Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 458

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met de invoering van het lerarenregister en het registervoorportaal

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave **blz.**

Memorie van toelichting

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op alle in het wetsvoorstel genoemde onderwijssectoren, inclusief het Groen onderwijs. Het wetsvoorstel bevat geen bepalingen die specifiek zijn voor het door het Ministerie van

kst-34458-3
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Economische Zaken (EZ) bekostigde Groen onderwijs. In deze gevallen worden wetsvoorstellen niet langer van een contraseign door de betrokken bewindspersoon van EZ voorzien. Het voorliggende wetsvoorstel en de toelichting erop zijn in overeenstemming met het Ministerie van EZ opgesteld.

Algemeen

Dit wetsvoorstel beoogt de positie van leraren te versterken en hun beroepskwaliteit zichtbaar te maken en te verbeteren. Dit door het opnemen van de omschrijving van het beroep van leraar en diens professionele ruimte in de school in de sectorale onderwijswetten, en daarbij tevens te bepalen dat de bekwaamheid van de leraar blijkt uit het lerarenregister en registervoorportaal. Wettelijke verankering van deze drie elementen, als schakels van de professionele keten, in onderlinge samenhang zijn nodig voor de borging van de positie van de leraar en van de kwaliteit van de beroepsgroep.

1. Inleiding

We willen kwalitatief goed en waar mogelijk excellent onderwijs waardoor leerlingen en studenten hun talenten optimaal kunnen ontwikkelen. In dat kader zijn leraren met kwaliteit nodig want we weten immers ook dat kwaliteit van onderwijs in belangrijke mate daardoor wordt bepaald. Een goede leraar weet méér te bereiken met de leerlingen en werkt samen met zijn collega's en de schoolleiding aan het verder verbeteren van die kwaliteit. Een belangrijke voorwaarde daarvoor is dat de kennis en vaardigheden van de leraar op niveau zijn en dat hij deze ook bijhoudt. Dat betekent ook dat hij aan zet is als het gaat om zijn bekwaamheid en het onderhoud daarvan. Hij werkt aan zijn professionaliteit, en hij doet dat in samenspraak met zijn collega's in de school en met inachtneming van de normen van zijn beroepsgroep.

Vanuit dit gedachtengoed is in de achterliggende periode in samenspraak met de beroepsgroep en ook met sectorraden gesproken over versterking van de beroepskwaliteit van leraren. Zo is in het kader van het Nationaal Onderwijsakkoord afgesproken dat leraren hun bekwaamheid en bekwaamheidsonderhoud in 2017 tot uitdrukking brengen door opname in het lerarenregister, en dat aansluitend een eerste periode start van vier jaar waarin leraren werken aan hun herregistratie.[1] Daarbij is ook overeengekomen dat er een professioneel statuut is waarmee de zeggenschap van leraren en hun teams een wettelijke verankering krijgt.[2] Deze afspraken zijn in de zomer van 2014 met de sectorraden bekrachtigd in de respectievelijke bestuursakkoorden voor het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo) en middelbaar beroepsonderwijs (mbo).[3]

Het Nationaal Onderwijsakkoord stelt voorts, in lijn met deze ambitie én met het gelijkluidende voornemen uit het regeerakkoord *Bruggen slaan*, dat er in 2017 een wettelijk verankerd lerarenregister komt. Daarmee wordt het initiatief van de beroepsgroep leraren tot een vrijwillig lerarenregister voorzien van een stevige basis, zodat het werken aan bekwaamheid en bekwaamheidsonderhoud ook langs de lijn van wet- en regelgeving wordt gestimuleerd.

---

[1] *Kamerstukken II* 2012/13, 33 400 VIII, nr. 167.
[2] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 750 VIII, nr. 8, bijlage. Brief Stichting van het Onderwijs aan OCW d.d. 14 oktober 2013 inzake bekrachtiging NOA.
[3] In het bestuursakkoord mbo wordt op dit punt verwezen naar de afspraken in het NOA.

Het beleidsvoornemen tot wettelijke verankering van het lerarenregister is in het voorjaar van 2013 besproken in de Tweede Kamer.[4] In lijn daarmee heeft de Tweede Kamer in oktober 2013 de *Hoofdlijnenbrief lerarenregister* ontvangen, die in november 2013 met de Vaste Kamercommissie is besproken.[5]Daarbij is tevens de *Lerarenagenda 2013–2020: de leraar maakt het verschil* aan de orde geweest, waarin de Minister en de Staatssecretaris hun plannen toelichtten voor verdere verbetering van de lerarenopleidingen en de beroepskwaliteit.[6]Het onderhavige wetsvoorstel valt onder de thema's 6 en 7 van deze Lerarenagenda.

De komst van een wettelijk verankerd lerarenregister biedt een goede gelegenheid voor de beroepsgroep en de schoolbesturen om de komende tijd in gezamenlijkheid te werken aan verdere versterking van de kwaliteit van het onderwijs. Daarbij is een essentiële rol weggelegd voor leraren en hun beroepsgroep. Tegen deze achtergrond heeft in de afgelopen periode intensief overleg plaatsgevonden met de beroepsgroep, i.c. de Onderwijscoöperatie, over deze voornemens.[7] Het wetsvoorstel bouwt voort op de uitkomsten van dat overleg.

Leeswijzer

Deze memorie van toelichting is als volgt opgebouwd. Eerst wordt ingegaan op de achtergronden van dit wetsvoorstel. Daarna komen de belangrijkste elementen van het voorstel aan de orde, te weten a) de omschrijving van het beroep van leraar, b) de erkenning van diens professionele ruimte en c) het lerarenregister en het registervoorportaal. Aansluitend wordt ingegaan op onder meer de invoering van het lerarenregister en registervoorportaal, de bescherming van persoonsgegevens, de administratieve lasten en handhaving. De toelichting wordt afgesloten met een beknopte weergave van de reacties uit de internetconsultatie.

Om redactionele redenen wordt in deze toelichting het begrip «leraren» gebruikt. Daar waar de tekst specifiek betrekking heeft op leraren in het mbo, wordt gesproken van «docenten». Onder «primair onderwijs» wordt in deze toelichting verstaan: het onderwijs dat ressorteert onder de WPO en de WEC, dus ook het (voortgezet) speciaal onderwijs, tenzij anders is aangegeven.

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op de leraar. In het Nationaal Onderwijsakkoord (NOA) is voor instructeurs in het mbo het volgende afgesproken: «Instructeurs en onderwijsassistenten dienen aantoonbaar te beschikken over pedagogisch-didactische vaardigheden en deze op peil te houden. Samen met de beroepsgroep wordt hiertoe een kwalificatiedossier gemaakt. Voor de instructeur is samen met de beroepsgroep een eerste concept van een kwalificatiedossier ontwikkeld. Dit gaat gebruikt worden voor het overleg met de opleidingen zodra de AMvB terzake van kracht is die eisen gaat stellen aan de instructeurs. In het kwalificatiedossier zijn met name ook de pedagogisch didactische eisen benoemd. Als instructeurs aan de kwalificatie-eisen (kunnen) voldoen zullen zij ook in een aparte «kamer» in het register opgenomen worden.»[8]

---

[4] *Kamerstukken II* 2012/13, 27 923, nr. 167.
[5] *Kamerstukken II* 2012/13, 27 923, nrs. 172, 182.
[6] *Kamerstukken II* 2012/13, 27 923, nr. 171.
[7] In deze memorie van toelichting wordt, tenzij anders aangegeven, met de aanduiding beroepsgroep de Onderwijscoöperatie bedoeld.
[8] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 750 VIII, nr. 8, bijlage.

2. Achtergronden

2.1 Aanleiding tot dit wetsvoorstel

Er zijn twee aanleidingen voor dit wetsvoorstel. In de eerste plaats het gegeven dat nog niet alle leraren voldoen aan de gestelde bekwaamheidseisen. Ten tweede het feit dat dat het onderhoud van bekwaamheid door leraren meestal nog een ad hoc karakter draagt; het is nog vaak vrijblijvend en weinig gerelateerd aan de lespraktijk. Hieronder lichten we deze punten nader toe.

Niet alle leraren voldoen aan de bekwaamheidseisen

De meeste leraren die werken in het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) voldoen aan de bekwaamheidseisen. Ze beschikken over een relevant getuigschrift hoger onderwijs, oftewel het bewijs van hun bevoegdheid. Een deel van de leraren, met name in het vo en mbo, is echter niet werkzaam op basis van zo'n bevoegdheid.

Uit onderzoek naar onbevoegdheid in het vo komt naar voren dat ongeveer een vijfde tot een kwart van de lessen wordt gegeven door een leraar die daarvoor (nog) niet bevoegd is (23,6 procent). Dit percentage is over de jaren heen vrij constant.[9]

In het mbo heeft de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) onderzoek gedaan naar bevoegdheid. Daaruit blijkt dat 11 procent van de docenten (van de onderzochte opleidingen) voor meer dan een kwart van de werktijd actief is op andere onderwijsgebieden dan waarvoor zij een bevoegdheid hebben verworven. 89 procent van de docenten is geheel of voor minstens driekwart van de werktijd werkzaam op het eigen vakgebied c.q. het gebied waarvoor ze een bevoegdheid hebben. Er zijn meer docenten in de algemene vakken dan in de beroepsgerichte vakken voor meer dan een kwart van de tijd buiten hun vakgebied ingezet. Dat betekent dat mensen die vanwege hun specifieke beroepservaring als docent worden binnengehaald niet of slechts in geringe mate buiten hun vakgebied worden ingezet. Overigens dient hierbij in ogenschouw te worden genomen dat mbo-instellingen meer ruimte hebben voor een bredere inzet van docenten dan in het vo. Uit het onderzoek blijkt ook dat bij de onderzochte opleidingen 7 procent van de docenten niet bevoegd is. Dit percentage geldt zowel voor de docenten algemene vakken als voor beroepsgerichte vakken.[10]

In het po doet de onbevoegdenproblematiek zich vrijwel niet voor.

Uit internationaal vergelijkend onderzoek komt naar voren dat in Nederlandse scholen meer dan gemiddeld voor OESO-landen, hinder wordt ondervonden van het werken met leraren die (nog) niet aan de bekwaamheidseisen voldoen.[11] De kwaliteit van hun onderwijs is

---

[9] Inspectie van het Onderwijs (2014). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2012–2013*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs. Berndsen & Van Leenen (2013). *IPTO Bevoegdheden 2011*. Amsterdam: Regioplan. Fontein e.a. (2015), *IPTO: vakken en bevoegdheden. Peildatum 1 oktober 2013*. Tilburg: Centerdata. Inspectie van het Onderwijs (2015). *Onbevoegd lesgeven in het voortgezet onderwijs. Een onderzoek naar de rechtvaardigingsgronden*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2013–2014*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.

[10] Inspectie van het Onderwijs (2012). *Onderzoek bevoegdheden docenten mbo*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

[11] Kordes e.a. (2013). *Resultaten PISA-2012 – Praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen.* Arnhem: Cito.

doorgaans een aandachtspunt, omdat zij meer moeite hebben met de basisvaardigheden. De Inspectie stelt daar over: «Zij leggen de leerstof vaker onvoldoende uit, realiseren minder vaak een taakgerichte werksfeer en betrekken leerlingen minder vaak actief bij de les.»[12] Er ligt daarmee een belangrijke opdracht voor zowel schoolbesturen als de overheid om de inzet van onbevoegde leraren terug te dringen. In overeenstemming met deze opdracht is eind februari 2016 de Tweede Kamer geïnformeerd over het plan van aanpak tegengaan onbevoegd lesgeven in het voortgezet onderwijs.[13] Zoals daarin aangekondigd volgt binnenkort een brief over bevoegdheid in het mbo.

Bekwaamheidsonderhoud nog onvoldoende

Op basis van rapportages van onder meer de inspectie kan verder worden geconstateerd dat leraren helaas nog onvoldoende gestructureerd werken aan bekwaamheidsonderhoud.[14] In het po is er sowieso voor slechts 40 procent van de leraren een bekwaamheidsdossier; in het vo en mbo ligt dit percentage lager namelijk rond de 25 procent. Deze lage percentages komen overeen met cijfers uit eerder onderzoek van de Inspectie. Scholingsactiviteiten zijn voorts veelal vrijblijvend en zijn niet altijd gericht op verbetering van lesgevende vaardigheden. Belemmerende factor daarbij is dat leraren en schoolleiders onvoldoende inzicht hebben in het scholingsaanbod en de kwaliteit daarvan. Dit alles betekent overigens niet dat leraren niet gemotiveerd zijn tot bekwaamheidsonderhoud. Ze ervaren in de praktijk echter problemen om er daadwerkelijk en gericht aan te werken.

In de zomer van 2014 zijn de resultaten van een grootschalig internationaal onderzoek van de OESO onder leraren gepubliceerd.[15] Uit dit onderzoek blijkt dat in Nederland meer leraren dan internationaal gemiddeld professionaliseringsactiviteiten verrichten. Leraren hebben vooral behoefte aan scholingsactiviteiten op het gebied van ICT-vaardigheden en omgaan met verschillen in de klas. Echter, niet altijd sluit het scholingsaanbod aan op deze behoeften. Verder blijkt uit het onderzoek dat het volgen van nascholing door leraren als vrijblijvend wordt gezien; leraren missen een prikkel om er gericht mee aan de slag te gaan. Professionalisering onder leraren kan volgens de onderzoekers dan ook onder meer worden gestimuleerd door deze activiteiten als niet of minder vrijblijvend te definiëren. Deze aanbeveling sluit aan bij de conclusie van een uitgebreide review-studie naar effectieve professionalisering onder leraren, die luidt dat professionalisering vooral een impuls krijgt als iedereen in en rond de school het belang daarvan onderschrijft.[16] Mede in deze context heeft de Onderwijsraad in recente adviezen bij

[12] Inspectie van het Onderwijs (2013). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2011–2012.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs, p. 21.

[13] *Kamerstukken II* 2015/16, 31 289, nr. 286.

[14] De informatie in deze alinea is ontleend aan de volgende onderzoeken: Inspectie van het Onderwijs (2011). *Het bekwaamheidsdossier in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. Berndsen e.a. (2013). *Onderwijs werkt!* Amsterdam: Regioplan. Gravesteijn e.a. (2012). *Inventarisatie van lacunes in het opleidings- en scholingsaanbod. Eindrapport*. Rotterdam: SEOR. Algemene Rekenkamer (2013). *Kunnen basisscholen passend onderwijs aan?* Den Haag: Algemene Rekenkamer. Van Cooten & Van Bergen (2009). *Teaching and learning international survey (TALIS): nationaal rapport*. Amsterdam: Regioplan.

[15] OECD (2014). *TALIS 2013: Results An Internati onal Perspective on Teaching and Learning*. TALIS, OECD Publishing. Zie ook de beleidsreactie op dit rapport: *Kamerstukken II* 2013/14, 27 923, nr. 186.

[16] Van Veen e.a. (2010). *Professionele ontwikkeling van leraren een reviewstudie naar effectieve kenmerken van professionaliseringsinterventies van leraren.* Leiden: ICLON.

herhaling gepleit voor het invoeren van een nascholingsplicht voor leraren, te verbinden aan een register.[17]

In de achterliggende periode heeft de beroepsgroep zelf het vrijwillig lerarenregister neergezet om het bekwaamheidsonderhoud te stimuleren en te borgen. Dit is opgezet door de Onderwijscoöperatie en is in de huidige vorm van start gegaan in 2012. Het vrijwillige register geeft leraren de gelegenheid in een registerportfolio aan te geven welke professionaliseringsactiviteiten zij in een bepaalde periode ondernemen. Dit is een goede ontwikkeling, die het kabinet tezamen met de beroepsgroep en de sectoren wil ondersteunen en versnellen met dit wetsvoorstel. Met het wettelijke lerarenregister wil het kabinet de beroepsgroep steunen om te komen tot een register voor alle leraren die aan de bekwaamheidseisen voldoen, als onmisbaar element in de ontwikkeling van het leraarsberoep.

Stappen die reeds zijn gezet

Tegen de achtergrond van het voorgaande zijn in de afgelopen decennia al diverse stappen gezet.
Scholen hebben de beschikking over eigen middelen (scholingsbudget als onderdeel van de lumpsum) om te zorgen dat leraren aan hun bekwaamheidsonderhoud werken. In de sector-cao's staan afspraken over investeringen (in tijd en/of geld) in professionalisering.

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft in het kader van het lerarenbeleid extra middelen beschikbaar gesteld voor professionele ontwikkeling van leraren, onder andere via bestuurs- en sectorakkoorden.

Voorts is geïnvesteerd in de positie van de beroepsgroep leraren door het stimuleren van de omvorming van de Stichting Beroepskwaliteit Leraren (SBL) tot de Onderwijscoöperatie (2011) en de ontwikkeling van het vrijwillige lerarenregister (2012). Met de Onderwijscoöperatie en met de Stichting van het Onderwijs zijn afspraken gemaakt over verhoging van de deelname aan het vrijwillige lerarenregister.
De beschikbaar gestelde instrumenten en gemaakte afspraken zijn vooralsnog niet voldoende gebleken om de bekwaamheid van en het bekwaamheidsonderhoud door leraren over de gehele linie te verbeteren.

2.2 Het doel van dit wetsvoorstel

Leraren hebben een grote verantwoordelijkheid voor het geven van goed onderwijs, waarbij een beroep wordt gedaan op hun professionele kwaliteiten. Met dit wetsvoorstel krijgen leraren enerzijds erkenning van hun professionele ruimte en leggen zij anderzijds via het register verantwoording af over het onderhoud van hun bekwaamheid. Dit wetsvoorstel legt daarmee tevens een basis voor een dialoog over beroepskwaliteit, binnen het lerarenteam op school en binnen de beroepsgroep als geheel.

Het wetsvoorstel omvat zoals gesteld drie elementen: omschrijving van het beroep van leraar, de erkenning van diens professionele ruimte in de school en het vereiste dat de leraar zich registreert en zorgt voor het

[17] Het betreft de volgende adviezen van de Onderwijsraad: Naar hogere leerprestaties in het voortgezet onderwijs (2011); Goed opgeleide leraren voor het (voorbereidend) middelbaar beroepsonderwijs (2011); Een stevige basis voor iedere leerling (2011); Kiezen voor kwalitatief sterke leraren (2013); Advies Herijking bekwaamheidseisen (2014); Een onderwijsstelsel met veerkracht (2014).

bijhouden van zijn bekwaamheid. In onderlinge samenhang wordt daarmee zichtbaar over welke leraren het gaat, dat zij zeggenschap hebben in hun beroepsuitoefening en professionele ontwikkeling en dat zij werken aan het onderhoud van hun bekwaamheid. Ook wordt in de systematiek van lerarenregister en registervoorportaal (zie ook hierna) zichtbaar welke leraren nog niet voldoen aan de bekwaamheidseisen en dus nog werken aan het halen van hun bevoegdheid.

Aldus ontstaat met het wetsvoorstel een samenhangend instrumentarium om de bekwaamheid van en het bekwaamheidsonderhoud door leraren op een hoger plan te tillen. De professionaliseringsactiviteiten van de leraar kunnen ook een plaats krijgen in de gesprekkencyclus, waaronder ontwikkelgesprekken, tussen de leraar en zijn leidinggevende. Daarmee kan de beroepskwaliteit van leraren toenemen en de kwaliteit van het onderwijs verbeteren. Het personeels- en professionaliseringsbeleid van scholen en instellingen kunnen die ontwikkeling mede stimuleren.

Met de wettelijke verankering van de omschrijving van het beroep van leraren, de professionele ruimte en het lerarenregister wordt zichtbaar gemaakt dat leraren en docenten bekwaam zijn, hun bekwaamheidsonderhoud op orde hebben en handelen volgens de professionele standaard. Met deze onderling *samenhangende elementen* verbetert de beroepskwaliteit van leraren en wordt bijgedragen aan versterking van het imago van het beroep van leraar. Het leraarsberoep wordt aantrekkelijker voor mensen die een loopbaan in het onderwijs overwegen. Met de voorgestane systematiek worden overigens geen nieuwe voorschriften gesteld aan de toegang tot het beroep van leraar.
De overheid bevordert kort en goed met dit wetsvoorstel dat de beroepsgroep, daarvoor in staat gesteld door de schoolbesturen, verantwoordelijkheid krijgt en neemt voor de kwaliteit van de beroepsuitoefening.
In de opmaat tot dit wetsvoorstel hebben de Onderwijscoöperatie, de betrokken sectorraden en het Ministerie van OCW afgesproken om een plan van aanpak op te stellen, met als doel de groep onbevoegden zo klein mogelijk te maken. Zoals hiervoor aangestipt heeft de Tweede Kamer eind februari 2016 dit plan van aanpak voor het voortgezet onderwijs ontvangen en wordt de Kamer binnenkort geïnformeerd over bevoegdheid in het mbo.[18] Met het uitwerken van de voornemens uit deze brief worden de wettelijke voorwaarden voor de inzet van onbevoegden aangepast. Overigens zijn ook op het niveau van de school zelf zijn oplossingen denkbaar om de onderwijskwaliteit op dit punt te versterken, zoals een supervisorrelatie waarbij een nog niet geregistreerde leraar onder de verantwoordelijkheid van een geregistreerde leraar staat.

3. De inhoud van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel regelt het volgende. Ten eerste wordt in de onderwijswetten WPO, WEC, WVO en WEB een omschrijving van het beroep van leraar opgenomen en wordt het beginsel vastgelegd dat de leraar in zijn beroepsuitoefening voldoende professionele ruimte toekomt. Voorts wordt opgenomen dat leraren die aan de bekwaamheidseisen voldoen, zich registreren in het lerarenregister en door middel van professionaliseringsactiviteiten gaan voldoen aan de herregistratiecriteria. Deze criteria worden door de beroepsgroep geformuleerd. Opname in het registervoorportaal is, als daarvoor een wettelijke uitzonderingsgrond aanwezig is, een tijdelijk alternatief voor vermelding in het lerarenregister.

[18] *Kamerstukken II* 2015/16, 31 289, nr. 286.

3.1 Omschrijving van het beroep en professionele ruimte

Zoals gesteld hangen de omschrijving van het beroep van leraar, de erkenning van diens professionele ruimte en de invoering van een verplicht lerarenregister samen. De omschrijving van het beroep en het beginsel van professionele ruimte geven namelijk een adequate inhoudelijke basis om van leraren te verlangen dat zij zich registreren en hun bekwaamheid onderhouden.

Omschrijving van het beroep van leraar

In de onderwijswetten wordt een omschrijving van het beroep van leraar opgenomen. Deze omschrijving benoemt, gegeven het onderwijskundig beleid van de school, de verantwoordelijkheid van de leraar voor het vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische proces. Daaronder valt in het bijzonder het beoordelen van de onderwijsprestaties van leerlingen, binnen de kaders van wet- en regelgeving.

In lijn met de omschrijving van het beroep van leraar wordt met dit wetsvoorstel bepaald dat leraren beschikken over voldoende vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische zeggenschap. Onder deze zeggenschap wordt begrepen:
a. de inhoud van de lesstof;
b. de wijze waarop de lesstof wordt aangeboden en de middelen die daarbij worden gebruikt;
c. de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak op de school en de wijze waarop daar uitvoering aan wordt gegeven, waaronder wordt begrepen de begeleiding van de leerlingen en de contacten met de ouders;
d. het in samenhang met de onderdelen a, b en c onderhouden van de bekwaamheid van de leraren als onderdeel van het team.

Professionele ruimte en professioneel statuut

De leraar beschikt over voldoende zeggenschap om, binnen de kaders van het onderwijskundig beleid van de school, zijn werk goed te kunnen doen. Over de afstemming tussen de professionele ruimte en het schoolbeleid worden in de school afspraken gemaakt, waarbij het duidelijk wordt hoe de zeggenschap van de leraar wordt georganiseerd.

Hierbij blijft de werkgever-werknemer relatie als zodanig overigens in stand. Het schoolbestuur blijft eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs, voor het functioneren van de school en voor het personeelsbeleid. Wel wordt door het maken van de afspraken duidelijk dat de instructiemogelijkheid van de leidinggevende wordt begrensd door de basisprincipes van goed leraarschap die onderdeel zijn van een professionele standaard (zie hierna).

De afspraken worden gemaakt in overleg tussen het schoolbestuur en de leraren, en worden verwoord in een professioneel statuut. Bij het maken van die afspraken wordt de professionele standaard van de beroepsgroep gerespecteerd.

Leraren kunnen in het professioneel statuut met hun bestuur afspreken dat de school een lerarenberaad kent. In dit gremium krijgt bedoelde zeggenschap over de hiervoor genoemde thema’s dan een concretisering. Ook kunnen leraren met hun bestuur afspreken dat een vertegenwoordiging van leraren uit het beraad regelmatig overlegt met het bestuur of de leiding van de school.

De voorstelde bepalingen sluiten aan op reeds in het onderwijs bestaande richtsnoeren en praktijken. Zo is in het primair onderwijs in de *Code Goed bestuur* de bepaling opgenomen dat de besturen professionele ruimte creëren en bewaken; in lijn daarmee functioneert in veel basisscholen het dagelijkse overleg tussen schoolleiding en team als een lerarenberaad. In het middelbaar beroepsonderwijs zijn sociale partners in 2009 een professioneel statuut op het niveau van de sector overeengekomen. Dit statuut is een uitwerking van artikel 4.1.3 WEB. Het statuut is aansluitend als bijlage bij de cao bve gevoegd en bevat onder meer de bepaling dat in de instellingen afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de betrokkenheid van de professionele medewerkers en het team bij de totstandkoming van het beleid wordt geregeld. Deze regeling van het werkoverleg wordt inmiddels in diverse instellingen gerealiseerd.
Wanneer de werkgever en de leraren van mening zijn dat de uitwerking voldoet aan het bepaalde in artikel 4.1.a.1, lid 1 en 2, dan verplicht de bepaling in artikel 4.1a.1 lid 3 van dit wetsvoorstel niet dat die instellingen de geldende uitwerking van het professioneel statuut aanpassen. Daar bestaan immers al afspraken als bedoeld in dit artikel. Mocht een van de partijen daartegen van mening zijn dat de aan hun instelling geldende uitwerking niet voldoet aan het bepaalde in artikel 4.1.a.1, lid 1 en 2, dan dient de werkgever met de leraren in overleg te treden om te komen tot een uitwerking van het in de sector overeengekomen professionele statuut dat voldoet aan de genoemde artikelleden.

Deze bepaling draagt daarmee bij aan de afspraak in het Nationaal Onderwijsakkoord om de werking van het professioneel statuut in het mbo te versterken en te versnellen.[19]
Het wetsvoorstel versterking positie leraren uit 2009, dat eveneens ziet op het verankeren van de zeggenschap van leraren, zal tegen deze achtergrond worden ingetrokken.[20]

Professionele standaard

Richtsnoer voor het handelen van de leraar zijn algemeen aanvaarde normen omtrent verantwoord leraarschap, bijvoorbeeld als het gaat om de omgang met en bejegening van leerlingen en ouders. Deze normen of regels zijn grotendeels ongeschreven, doch breed maatschappelijk erkend en in de beroepsgroep geaccepteerd.

Met dit wetsvoorstel wordt aangegeven dat dit geheel van normen door de beroepsgroep wordt geëxpliciteerd in een professionele standaard, zodat leraren daar in de beroepspraktijk houvast aan kunnen ontlenen. De normen in deze standaard zijn ontleend aan de wetenschap en aan algemeen aanvaarde uitgangspunten die betrekking hebben op het onderwijs en specifieke categorieën van leerlingen. Leraren werken bij het verzorgen van onderwijs vanzelfsprekend samen in teams. In de standaard wordt daarom uitwerking gegeven aan het professionele beginsel van samenwerking in teamverband.

3.2 Het lerarenregister en het registervoorportaal

Het wetsvoorstel bepaalt dat alle leraren die aan de bekwaamheidseisen voldoen, anders gezegd: bevoegd zijn, in het lerarenregister staan. Zij kunnen zich met hun vermelding in het lerarenregister «registerleraar» noemen. In het lerarenregister houden zij hun professionaliseringsactiviteiten bij in hun registerportfolio. Zij werken aan hun bekwaamheidson-

---

[19] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 750 VIII, nr. 8, bijlage. Brief Stichting van het Onderwijs aan OCW d.d. 14 oktober 2013 inzake bekrachtiging NOA.
[20] *Kamerstukken II* 2009/10, 32 396, nr. 2.

derhoud met het oog op herregistratie. Aan de hand van het lerarenregister wordt periodiek – op basis van de criteria van de beroepsgroep – bepaald of zij dat afdoende doen.

Er zijn meer maatschappelijke sectoren waarin voor de professionals in kwestie een registratieplicht geldt. Een voorbeeld is het BIG-register voor beroepen in de gezondheidszorg. Gespecialiseerde professionals (artsen, verpleegkundigen, tandartsen) tonen door middel van dit register periodiek aan dat zij voldoen aan de eisen van de beroepsgroep.
Het algemene beeld van de BIG-registratie wordt bij het onderhavige voorstel in belangrijke mate gevolgd. Tegelijkertijd is als uitgangspunt gehanteerd dat de specifieke kenmerken van het onderwijsstelsel én het beoogde doel – namelijk: het stimuleren van bekwaamheid en bekwaamheidsonderhoud door leraren – voorop staan bij de vormgeving van de wettelijke verankering. Leraren worden geacht te beschikken over een relevant diploma, waarmee is bewezen dat zij aan de bekwaamheidseisen voldoen. Vervolgens werken zij aan het onderhoud van die bekwaamheid, en krijgen zij die activiteiten ook erkend. Halen ze de herregistratiecriteria niet, zonder dat daar een rechtvaardigingsgrond voor aanwezig is, dan wordt dat aangetekend bij hun vermelding in het lerarenregister. Deze leraren kunnen dan geen verantwoordelijkheid meer dragen zoals omschreven in de voorgestelde wetsartikelen die het beroep van leraar betreffen, totdat de leraar aan de criteria voldoet. De beroepsgroep van leraren bepaalt de inhoud van de herregistratiecriteria, waarbij zij zich vergewist van draagvlak voor deze criteria bij de schoolbesturen.

Het voorstel voor de wettelijke verankering van het lerarenregister ziet zoals aangegeven primair op het stimuleren van bekwaamheid en bekwaamheidsonderhoud door leraren. In dat verband krijgt met dit voorstel tevens het beginsel van een professionele standaard van leraren een plaats in het wettelijk kader (zie hiervoor). Onder zo'n standaard is overigens niet begrepen dat deze een basis zou zijn voor een vorm van tuchtrecht voor leraren. Een ontwikkeling in die richting wordt met het voorstel echter niet uitgesloten, als daarvoor onder de beroepsgroep van leraren voldoende draagvlak aanwezig is.

De leraren die (nog) niet aan de juiste bekwaamheidseisen voldoen, komen in het registervoorportaal te staan. In tegenstelling tot het lerarenregister ligt de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor het registervoorportaal bij de overheid. Hiervoor houdt de overheid de voorwaarden bij op grond waarvan deze leraren in een beperkt aantal uitzonderingssituaties op de registercriteria onbevoegd mogen lesgeven. De voorwaarden omvatten onder meer de termijn waarbinnen deze inzet is toegestaan; na afloop van de termijn worden deze leraren geacht aan de bekwaamheidseisen te voldoen waardoor zij zich kunnen registreren in het lerarenregister.

Met het aanleggen van een registervoorportaal wordt de inzet zichtbaar van leraren die nog aan de juiste bekwaamheidseisen moeten voldoen en kunnen de eisen die hieraan zijn verbonden worden bewaakt. Gedurende hun opname in het registervoorportaal werken de leraren waarvoor dat geldt aan het voldoen aan de juiste bekwaamheidseisen zodat zij aansluitend kunnen overstappen op het lerarenregister. Schoolbesturen stellen hen hiertoe in de gelegenheid.

3.3 Voor welke leraren is dit relevant?

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op alle leraren in het po en vo en op docenten in het bekostigd mbo. Het gaat daarmee in totaal om circa 250.000 personen. Zij zijn op basis van de benoemingsvoorschriften uit de onderwijswetten te onderscheiden in de volgende categorieën:

- leraren die beschikken over een relevant getuigschrift hoger onderwijs of een document dat daaraan in het wettelijk kader gelijk wordt gesteld; deze leraren voldoen aan de wettelijke bekwaamheidseisen («bevoegd») en kunnen worden aangeduid als «registerleraar»;
- leraren die op basis van de huidige onderwijswetten in de school mogen werken omdat ze in opleiding zijn; dit zijn onder meer de leraren die binnen een bepaalde periode, in combinatie met hun werk op school, in het hoger onderwijs een opleiding tot leraar volgen;
- leraren die op grond van de wettelijke uitzonderingsmogelijkheden gedurende een bepaalde periode onderwijs mogen geven zonder dat ze voldoen aan de bekwaamheidseisen of daartoe een opleiding volgen; het gaat dan bijvoorbeeld om tijdelijke vervanging bij ziekte van een collega of om moeilijk vervulbare vacatures.

Het wetsvoorstel gaat er van uit dat de eerste groep, de bevoegde leraren, zich registreren in het lerarenregister en dat zij vervolgens hun bekwaamheid onderhouden door middel van professionaliseringsactiviteiten. De tweede en derde categorie leraren zijn benoembaar maar nog niet bevoegd omdat zij daarvoor in opleiding zijn. Zij worden opgenomen in het registervoorportaal.

Het kan overigens voorkomen – met name in het voortgezet onderwijs – dat een bevoegde leraar tijdelijk waarneemt voor een zieke collega, in een vakgebied waarvoor hij niet voldoet aan de bekwaamheidseisen. In dat geval is hij al geregistreerd in het lerarenregister voor zijn eigen vak en blijft dat ook zo gedurende de herregistratieperiode. Hij staat dan echter ook in het registervoorportaal vermeld voor het vakgebied waarvoor hij (nog) niet bevoegd is.

Overigens is het lerarenregister ook toegankelijk voor leraren die wel bevoegd zijn maar enige tijd niet werkzaam zijn in het po, vo of mbo, bijvoorbeeld doordat zij (tijdelijk) hun loopbaan vervolgen buiten het onderwijs of werkloos zijn. Door het bijhouden van hun bekwaamheid in het lerarenregister kunnen zij in die periode contact blijven houden met het beroep van leraar, waardoor hun eventuele terugkeer tot de onderwijsarbeidsmarkt wordt vergemakkelijkt.

Erkend, niet bekostigd onderwijs

Naast het van overheidswege bekostigd funderend en middelbaar beroepsonderwijs, is er ook het privaat bekostigd, erkend primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs. Daar waar het gaat om erkend primair en voortgezet onderwijs is straks opname in het lerarenregister ook voor leraren op deze scholen verplicht. Voor leraren die in het vo of mbo werkzaam zijn op contractactiviteiten, en voor docenten die werken in het niet-bekostigd maar erkend mbo geldt die verplichting niet. Voor deze leraren zijn immers de benoemingsvereisten uit de onderwijswetten ook niet van toepassing. Zij kunnen echter wel vrijwillig deelnemen aan het lerarenregister, zodat zij bij een eventuele overstap naar het bekostigd onderwijs kunnen aantonen dat zij hun bekwaamheid op peil hebben gehouden.

3.4 Hoe werkt de registratie?

Het lerarenregister is een online systeem waarin leraren zich registreren en in hun portfolio hun professionaliseringsactiviteiten bijhouden. Het registervoorportaal is geen register maar draagt meer het karakter van een monitor; leraren die nog niet aan de betreffende bekwaamheidseisen voldoen, komen daar in te staan. Hierna wordt eerst ingegaan op het lerarenregister, daarna op het registervoorportaal.

Het lerarenregister

Hoe werkt dit straks in de praktijk? Stapsgewijs:

- Voor de leraren die bij invoering van deze wet[21] werkzaam zijn in het po, vo en mbo worden hun gegevens achter de schermen, niet zichtbaar voor derden, alvast klaargezet in dat systeem. Deze gegevens worden opgehaald bij de schoolbesturen omdat zij deze personeelsgegevens sowieso al grotendeels aanleveren aan de overheid. Het klaarzetten van de gegevens is te vergelijken met de werkwijze van de Belastingdienst bij de aangifte loon/inkomstenbelasting: alle reeds bekende informatie wordt in het format gezet zodat de administratieve last voor de leraar tot het minimum wordt beperkt.
- Leraren zoeken vervolgens in het systeem via hun DigiD hun account op. Zij controleren hun personeelsgegevens. Mochten daar fouten of omissies in staan, dan nemen zij daarover contact op met hun schoolbestuur zodat de fout of omissie wordt gecorrigeerd.
- Leraren geven in hun account aan voor welk onderwijs zij voldoen aan de bekwaamheidseisen oftewel bevoegd zijn. Ook geven zij aan voor welk van deze bevoegdheid of bevoegdheden zij wensen op te gaan voor herregistratie. Bij veel leraren, bijvoorbeeld groepsleerkrachten in het primair onderwijs, zal sprake zijn van één bevoegdheid en één herregistratie. Het komt in het voortgezet onderwijs echter voor dat leraren over meer dan één bevoegdheid beschikken. De leraar geeft minstens één bevoegdheid aan waarvoor hij gaat herregistreren.
- Met het aangeven van de bevoegdheid en de keuze voor herregistratie registreert de leraar zich in het lerarenregister. Met de registratiehandeling wordt het portfolio geactiveerd waarbinnen de leraar zijn professionaliseringsactiviteiten kan bijhouden. Dit portfolio is van de leraar zelf en in beginsel niet voor derden raadpleegbaar.
- Met de registratie-handeling wordt voor derden – ouders, leerlingen, studenten – zichtbaar dat de leraar is geregistreerd, voor welke bevoegdheid hij dat heeft gedaan en voor welke herregistratie hij opgaat. In overleg met de beroepsgroep wordt bepaald in welke uitzonderingssituaties leraren uit privacyoverwegingen bepaalde gegevens – bijvoorbeeld de naam van de school – kunnen laten afschermen. Mocht overigens na opname van de gegevens blijken dat er een administratieve fout is gemaakt bij het aanleveren van de basisgegevens door het bestuur, dan is er voor de leraar de mogelijkheid een verzoek tot correctie in te dienen.
- Het door de leraar gekozen herregistratietraject is gedurende vier jaar richtinggevend. Dat wil zeggen: als de leraar in deze periode in de school tijdelijk wordt ingezet voor onderwijs waarvoor hij nog niet aan de bekwaamheidseisen voldoet, komt zijn vermelding in het lerarenregister binnen die vier jaar niet te vervallen. Wel is in dergelijke gevallen een parallelle vermelding in het registervoorportaal (zie hierna) aan de orde.

[21] Naar verwachting betreft het een datum gelegen in 2017; overigens zal sprake zijn van een gefaseerde invoering (zie hierna).

- Het schoolbestuur faciliteert de professionaliseringsactiviteiten in ieder geval voor de bevoegdheid of bevoegdheden waarin de leraar les geeft.
- Aan het einde van de herregistratietermijn, dat is naar verwachting vier jaar, wordt op basis van de criteria opgesteld door de beroepsgroep bepaald of de leraar voldoende heeft gedaan aan bekwaamheidsonderhoud. Mocht dat niet zo zijn, dan wordt daar in het register aantekening van gemaakt.
- Voordat het zo ver is dat de aantekening wordt geplaatst, wordt de leraar maar ook het schoolbestuur geïnformeerd over dit voornemen. De leraar wordt daarbij in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze te geven. Ten aanzien van het besluit tot het plaatsten van de aantekening staat voor de leraar de mogelijkheid van bezwaar en beroep open.[22]
- Na het plaatsten van de aantekening kan de leraar geen verantwoordelijkheid meer dragen zoals omschreven in de voorgestelde wetsartikelen die het beroep van leraar betreffen, totdat de leraar aan de criteria voldoet. Of en in hoeverre daar arbeidsrechtelijke gevolgen aan zijn verbonden is aan het overleg tussen sociale partners.

Leraren die niet werkzaam zijn in het po, vo of mbo maar bijvoorbeeld tijdelijk in een andere sector aan de slag zijn, kunnen zich ook inschrijven in het lerarenregister. Zij moeten daarbij wel een bewijs overleggen dat zij voldoen aan de betreffende bekwaamheidseisen, aangezien dit niet reeds door een schoolbestuur is gecheckt.

Overigens is het voor leraren die bevoegd zijn maar niet werkzaam in het onderwijs niet verplicht om zich te registreren en te werken aan hun bekwaamheidsonderhoud. De beroepsgroep kan binnen de herregistratiecriteria wel voorstellen dat voor herintreders die meer dan één herregistratietermijn hun bekwaamheid niet hebben bijgehouden – hetgeen met dit wetsvoorstel volgens vrijwillige deelname wel steeds mogelijk is – specifieke eisen gaan gelden.

Zoals hiervoor gemeld worden bij de invoering van het register van alle leraren die bij invoering van het lerarenregister werkzaam zijn in het publieke onderwijsbestel de persoons- en benoemingsgegevens in het systeem klaargezet. De Onderwijscoöperatie en OCW erkennen dat daarbij overgangsproblematiek aan de orde zal zijn, aangezien zich discrepanties zullen voordoen tussen benoemingsgegevens en bevoegdheid zoals bekend bij enerzijds leraren en anderzijds bij schoolbesturen. Tegen die achtergrond is op basis van het overleg met de Onderwijscoöperatie voorzien in een overgangsregeling, opgenomen in onder meer artikel 38u van de WPO. Deze houdt in dat indien bij invoering van het register blijkt dat een leraar in tegenstelling tot de wettelijke bepalingen niet aan de bekwaamheidseisen voldoet, terwijl hij daar gelet op zijn benoeming wel vanuit ging dan wel vanuit mocht gaan, hij in het registervoorportaal wordt geplaatst. Het bevoegd gezag stelt deze leraar met tijd en middelen in staat om binnen een periode vier jaar alsnog aan de bekwaamheidseisen te voldoen.

Het registervoorportaal

Op basis van de onderwijswetten is het mogelijk leraren tijdelijk in te zetten voor onderwijs waarvoor zij (nog) niet aan de bekwaamheidseisen voldoen. Het gaat dan onder meer om vervanging bij ziekte of moeilijk

[22] Mutatis mutandis gelden dezelfde waarborgen voor die leraren (en hun schoolbesturen) die in het registervoorportaal zijn opgenomen omdat zij nog aan de bekwaamheidseisen moeten voldoen.

vervulbare vacatures. Voor deze uitzonderingsmogelijkheden zijn in de onderwijswetten termijnen bepaald. Het kabinet wil met dit wetsvoorstel bereiken dat transparant wordt om welke leraren het gaat. In het voorstel wordt dit deel van het systeem aangeduid als het registervoorportaal.

Voor de leraren die het betreft faciliteert het schoolbestuur het scholingstraject dat de leraar volgt om zijn bevoegdheid te halen.

In de praktijk werkt dit stapsgewijs als volgt:
- Net zoals dat voor leraren in het lerarenregister geldt, worden de personeelsgegevens van de leraren die het betreft opgehaald bij de schoolbesturen. Volgens dit «belastingdienstmodel» wordt de reeds bekende informatie in het format gezet zodat de administratieve last voor de leraar tot het minimum wordt beperkt.
- Leraren zoeken vervolgens in het systeem via hun DigiD hun account op. Zij controleren hun personeelsgegevens. Mochten daar fouten of omissies in staan, dan nemen zij daarover contact op met hun schoolbestuur zodat één en ander wordt gecorrigeerd.
- Na de fase waarin de gegevens zijn gecheckt, wordt online zichtbaar bij welke schoolbesturen en scholen zij werkzaam zijn en op basis van welke wettelijke grond dat is toegestaan. Bijvoorbeeld omdat zij enige tijd een langdurig zieke collega vervangen. Mocht overigens na opname van de gegevens blijken dat er een administratieve fout is gemaakt bij het aanleveren van de basisgegevens door het bestuur, dan is er voor de leraar de mogelijkheid een verzoek tot correctie in te dienen.
- In de praktijk volgen de leraren die in het registervoorportaal staan scholing om alsnog binnen de daarvoor staande termijn hun bevoegdheid te halen; zij worden daartoe door het schoolbestuur in de gelegenheid gesteld. Op het moment dat zij voldoen aan de bekwaamheidseisen, worden hun gegevens overgezet naar het systeem van het lerarenregister en kunnen zij zich daarin registreren, hun nieuwe bevoegdheid melden en hun herregistratieactiviteiten starten.
- Lukt het niet om binnen de wettelijke termijn de bevoegdheid te halen, en er zijn geen andere uitzonderingsgronden aanwezig, dan wordt hun vermelding in het registervoorportaal beëindigd. Daarover krijgen de leraren en hun schoolbesturen tijdig bericht. De beëindiging van vermelding in het registervoorportaal valt logischerwijze samen met het niet meer aanwezig zijn van de relevante benoemingsvoorwaarden.

Zoals eerder gemeld kan het voorkomen dat een leraar in het lerarenregister is opgenomen en dat hij daarnaast een parallelle vermelding heeft in het registervoorportaal.

3.5 De criteria voor herregistratie

Wat wordt gezien als voldoende bekwaamheidsonderhoud? Voor het antwoord op die vraag stelt de beroepsgroep leraren criteria op; met de criteria geven de leraren aan welke aspecten van het beroep bij voorkeur aandacht moeten krijgen.

De verwachting is dat de beroepsgroep bij het komen tot de voorstellen, verschil maakt tussen de drie onderwijssectoren po, vo en mbo. Het ligt immers voor de hand dat voor docenten in het mbo andersoortige criteria gelden dan voor groepsleerkrachten in het po en leraren in het vo. Deze verschillen zouden tot hun recht kunnen komen door het vormgeven van «kamers» met beroepsbeoefenaren uit de drie sectoren. De voorstellen worden dan door deze kamers opgesteld. De beroepsgroep geeft zich bij

het komen tot de criteria rekenschap van ontwikkelingen in het leraarsvak, van maatschappelijke ontwikkelingen en van wet- en regelgeving.

Vergelijkbaar met de manier waarop organisaties van professionals in de medische sector bij hun register zijn betrokken, wijst de Minister een representatief geachte beroepsorganisatie van leraren aan. Via deze beroepsorganisatie stellen leraren een voorstel op voor de herregistratiecriteria en werkwijze bij validering van het professionaliseringsaanbod.

Van belang hierbij is dat het voorstel van de beroepsgroep op draagvlak kan rekenen bij schoolleiders en schoolbesturen. Draagvlak voor het voorstel van de beroepsgroep onder stakeholders bevordert de werking van het register in de onderwijspraktijk; het ontstaat mede op grond van het proces waarmee de criteria tot stand komen. Het is aan de beroepsgroep om bij het opstellen ervan de inbreng van de sectorraden tijdig te betrekken, zodat het voorstel ook kan rekenen op steun van de schoolbesturen en schoolleiders. De sectorraden gaan daarvoor na of de inhoud van het voorstel zich op redelijke wijze verhoudt tot de werkzaamheden in de schoolcontext. De Minister van OCW toetst het voorstel van de beroepsgroep mede op het punt of het de uitkomst vormt van een gedragen proces. De Minister neemt het voorstel van de beroepsgroep vervolgens over in nadere regelgeving.

De Onderwijscoöperatie geldt op landelijk niveau als vertegenwoordiger van de beroepsgroep leraren. Met de Onderwijscoöperatie is dan ook nauw contact over het omzetten van het huidige, vrijwillige register naar het wettelijk verankerde register, en over de wijze waarop zij het proces organiseert van het totstandkomen van de herregistratiecriteria en de voorstellen rond het valideren van het aanbod.
Het lerarenregister is van en voor leraren. Iedere individuele geregistreerde leraar moet directe invloed kunnen hebben op het beleid van de beroepsorganisatie ten aanzien van het lerarenregister. Daartoe is een ongetrapt, direct lidmaatschap van de deelnemersvergadering mogelijk. Gewaarborgd is dat dit directe lidmaatschap gelijkwaardige zeggenschap met zich meebrengt. Leraren kunnen niet verplicht worden lid te worden van de organisatie.

De Onderwijscoöperatie heeft in dit verband begin 2016 besloten een deelnemersvergadering in te stellen.[23] Iedere registerleraar heeft zeggenschap in deze vergadering, die bevoegd is in alle zaken die het register en de professionele keten betreffen. De statuten van de Onderwijscoöperatie worden hierop aangepast; er komt een reglement voor de deelnemersvergadering.

3.6 Gevolgen van niet (her-)registreren

Een registersystematiek waaraan geen of onvoldoende gevolgen zijn verbonden, gaat naar alle waarschijnlijkheid niet leiden tot het beoogde effect. Daarom wordt voorgesteld dat als een leraar niet meer aan de herregistratiecriteria voldoet, de leraar dan geen verantwoordelijkheid meer kan dragen zoals omschreven in de voorgestelde wetsartikelen die het beroep van leraar betreffen, totdat de leraar aan de criteria voldoet. Voor het bestuur of schoolleiding betekent het dat voor de lessen in kwestie een andere leraar ingezet of aangenomen moet worden. Over de eventuele rechtspositionele gevolgen voor de leraar die het betreft maken cao-partijen in het onderwijs nadere afspraken. De Stichting van het

[23] Brief d.d. 7 januari 2016 (kenmerk 864219) inzake draagvlak lerarenregister/zeggenschap.

Onderwijs heeft dit beginsel geaccordeerd in het kader van het Nationaal Onderwijsakkoord (NOA).[24]

In verband met de mogelijke consequenties moet het plaatsen van de aantekening dat de leraar niet aan de herregistratiecriteria voldoet, met grote zorgvuldigheid worden omkleed. Dit betekent onder meer dat:
- in het lerarenregister zelf de leraar op de hoogte wordt gehouden over zijn voortgang ten aanzien van het voldoen aan de herregistratiecriteria;
- de leraar vanuit het lerarenregister tijdig bericht ontvangt, mocht hij risico lopen de herregistratiecriteria niet te halen;
- als uit het registerportfolio blijkt de leraar inderdaad niet voldoet aan de herregistratiecriteria, dat de leraar dan tijdig een voorgenomen besluit ontvangt tot het plaatsen van de aantekening, en hij de gelegenheid krijgt daarop zijn zienswijze te geven;
- ten aanzien van het besluit tot het plaatsen van de aantekening voor de leraar de mogelijkheid van bezwaar en beroep open staat.[25]

Ook het schoolbestuur wordt tijdig geïnformeerd over het voorgenomen besluit tot het plaatsen van de aantekening in het lerarenregister. Bovendien bestaat ook voor het bestuur de mogelijkheid bezwaar en beroep aan te tekenen tegen het besluit.

In de nadere regeling en daarmee reglementering van het lerarenregister worden voorts hardheidsclausules ingebouwd, zodat als leraren gegronde redenen hebben voor het niet voldoen aan de criteria, zij in aanmerking komen voor bepaalde hersteltermijnen.

Overigens moet ten eerste worden opgemerkt dat als het om herregistratie gaat, er logischerwijze altijd een zekere periode over heen gaat alvorens leraren en besturen met eventuele gevolgen worden geconfronteerd. Ten tweede wordt voorgesteld het lerarenregister gefaseerd in te voeren. In paragraaf 4.3 wordt op deze fasering ingegaan.

3.7 Verantwoordelijkheden

Zoals het voorgaande duidelijk maakt, speelt de beroepsgroep leraren, het collectief van beroepsbeoefenaren, de centrale rol bij het lerarenregister. Het is de beroepsgroep die de herregistratiecriteria opstelt. Net als bij andere beroepsregisters zijn het immers de beroepsbeoefenaren zelf die het beste kunnen oordelen over de eisen die aan de beroepskwaliteit van leraren moeten worden gesteld. Het is daarmee de beroepsgroep zelf die inhoud geeft aan het register, want het voorstel voor de herregistratiecriteria en werkwijze bij validering wordt na ontvangst door de Minister vastgesteld. Daarnaast stelt de beroepsgroep ook de professionele standaard op. De beroepsorganisatie is als aangewezen organisatie verantwoordelijk voor het betrekken van alle relevante stakeholders bij de ontwikkeling van de bovenstaande zaken. Zij organiseert de processen die nodig zijn voor het opstellen van de eisen en voor het realiseren van draagvlak ervoor.

Bij elke individuele leraar ligt de verantwoordelijkheid om zich te registreren en structureel te werken aan zijn eigen professionele ontwikkeling (al dan niet in gezamenlijkheid met collega's) in het kader van zijn beroepskwaliteit en vanuit zijn grote verantwoordelijkheid voor het geven

[24] Brief Stichting van het Onderwijs aan OCW d.d. 14 oktober 2013 inzake bekrachtiging NOA.
[25] Mutatis mutandis gelden dezelfde waarborgen voor die leraren (en hun schoolbesturen) die in het registervoorportaal zijn opgenomen omdat zij nog aan de bekwaamheidseisen moeten voldoen.

van goed onderwijs aan al zijn leerlingen en studenten. Hij voert de regie over de keuze langs welke wegen hij aan de eisen van de beroepsgroep voldoet. Zijn registerportfolio vormt daarvan de neerslag. Binnen kaders van het onderwijskundig beleid van de school draagt de leraar verantwoordelijkheid over het pedagogisch-didactisch en vakinhoudelijke proces. Daarnaast heeft hij de bijzondere verantwoordelijkheid voor het beoordelen van de onderwijsprestaties van leerlingen. Via zijn handelen geeft de leraar zich rekenschap van de professionele standaard van zijn beroepsgroep.

Voor de leraren die in het registervoorportaal staan geldt dat zij nog niet hoeven te voldoen aan de eisen van de beroepsgroep. Zij werken immers eerst aan het behalen van de juiste papieren voor het onderwijs dat zij geven, volgens de eisen die hiervoor zijn vastgelegd in de verschillende sectorwetten.

Schoolbesturen zijn eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs, voor het functioneren van de school en voor het personeelsbeleid. Dat betekent dat de onderwijswerkgevers gaan over de keuze voor en het aanstellen van individuele leraren bij hun school of scholen en dat zij bepalen of en in hoeverre een individuele werknemer aan de eisen voor goed werknemerschap voldoet. De komst van het lerarenregister brengt daarin geen verandering. Schoolbesturen stellen voorts hun leraren in staat om aan de bekwaamheidseisen en eisen voor herregistratie te voldoen. Ook ligt de verantwoordelijkheid bij het schoolbestuur voor het maken van afspraken met de leraren over de manier waarop hun zeggenschap wordt georganiseerd binnen de school.

Vanuit de verantwoordelijkheid voor het stelsel en de onderwijskwaliteit in algemene zin borgt het kabinet benoembaarheids- en bekwaamheidseisen. Met dit wetsvoorstel versterkt het kabinet de professionele ontwikkeling van en door alle leraren. Om dit mogelijk te maken faciliteert de overheid de technische ontwikkeling van het lerarenregister en het registervoorportaal. De overheid legt daartoe ook de kwaliteitseisen die de beroepsgroep via het register aan het beroep stelt vast in regelgeving. Daarnaast draagt de overheid zorg voor verantwoord databeheer. Daarbij is het streven om vanuit het principe «eenmalige gegevensverstrekking, meervoudig gebruik» de administratieve last voor zowel schoolbestuur als leraar minimaal te laten zijn. Voor de basisgegevens die nodig zijn wordt dan ook zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de reguliere gegevensleveringen door de besturen.

De inhoudelijke verantwoordelijkheid voor het registervoorportaal ligt, in tegenstelling tot het lerarenregister, bij de overheid omdat het hierbij gaat om het stelsel van vereisten uit de verschillende sectorwetten.

4. Invoering

Als het gaat om de invoering van het wetsvoorstel wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds de bepalingen die gaan over de omschrijving van het beroep van leraar en diens professionele ruimte en anderzijds de bepalingen aangaande het lerarenregister en registervoorportaal. Met name voor het laatste is een uitvoeringsorganisatie nodig (4.1). Tevens is het zaak dat de invoering van het lerarenregister en registervoorportaal goed wordt voorbereid (4.2) en wordt gefaseerd (4.3).

4.1 Organisatie van de uitvoering

Zoals eerder aangegeven speelt in de uitvoering van het lerarenregister de beroepsgroep een belangrijke rol. Op landelijk niveau geldt de Onderwijscoöperatie als vertegenwoordiger van de beroepsgroep. De Onderwijscoöperatie is in 2011 ontstaan vanuit de Stichting Beroepskwaliteit Leraren. Daarbij is gekozen voor een coöperatieve structuur waarin meer tot uiting komt dat leraren in dit verband samenwerken aan en staan voor hun beroepskwaliteit. De coöperatie wordt nu gedragen door vijf (vakinhoudelijke) verenigingen van leraren en docenten die tevens associaties aangaat met werkverbanden van leraren die nog niet zijn aangesloten. Binnen de Onderwijscoöperatie zijn nu reeds diverse gremia ingesteld, zoals een lerarenadviesraad, waarbinnen leraren en docenten hun inbreng hebben. Inmiddels heeft de Onderwijscoöperatie tevens besloten tot het instellen van een deelnemersvergadering die directe zeggenschap heeft over het lerarenregister. Leraren en docenten die in het register staan maar niet zijn aangesloten bij één van de verenigingen kunnen in de deelnemersvergadering hun stem laten horen.

De Onderwijscoöperatie wordt als representant van de beroepsgroep met dit wetsvoorstel gevraagd met een voorstel te komen rond de herregistratiecriteria en de werkwijze rond de validering van het aanbod aan professionaliseringsactiviteiten. Daarmee heeft zij in belangrijke mate het inhoudelijk eigenaarschap van het lerarenregister in handen.

Voor wat betreft de uitvoering en technisch beheer wordt met dit wetsvoorstel gekozen voor aansluiting op de bestaande situatie. Ten eerste door voor wat betreft de levering van de benodigde basisgegevens zoveel mogelijk aan te sluiten bij de reeds bestaande levering van personeelsgegevens door de schoolbesturen aan DUO. Ten tweede door in aanvulling daarop voort te bouwen op de huidige uitvoeringspraktijk rond het vrijwillige lerarenregister. Dat laatste houdt in dat de beroepsgroep als inhoudelijk eigenaar kan worden beschouwd en dat het technisch beheer en uitvoering bij invoering van het wetsvoorstel conform de Regeling Agentschappen wordt belegd bij een onderdeel van de Rijksdienst, naar verwachting bij CIBG. CIBG vervult op dit moment de uitvoerende en beheersmatige taak voor het vrijwillige register. Het CIBG is een agentschap van VWS en draagt tevens zorg voor de uitvoering van onder meer het BIG-register.

De voordelen van deze benadering zijn:
- De beroepsgroep levert input als het gaat om belangrijke parameters in het lerarenregister, onder meer door middel van het opstellen van de herregistratiecriteria en de werkwijze rond de validering van het professionaliseringsaanbod.
- Er wordt voortgebouwd op de uitvoeringstechnische expertise die in de afgelopen periode is opgebouwd door DUO en CIBG, zowel als het gaat om geautomatiseerde levering van personeelsgegevens als in het werken met beroepsregistraties in het algemeen (w.o. het BIG-register).
- Er ontstaat een eenduidig geheel van bezwaar- en beroepsmogelijkheden voor zowel leraren als schoolbesturen, overeenkomstig de Algemene wet bestuursrecht.
- Geborgd is dat wordt gehandeld overeenkomstig de Wet bescherming persoonsgegevens.
- Het voorstel is in lijn met het kabinetsbeleid ten aanzien van zbo's.[26]

---

[26] *Kamerstukken II* 2013/14, 25 268, nr. 83.

Overigens wordt verkend of het raadzaam is te komen tot een rijksbrede beroepenregistratie-autoriteit. Waar relevant wordt bij de vormgeving van de uitvoeringsorganisatie van het lerarenregister op de uitkomsten van deze verkenning aangesloten.

4.2 Voorbereiding

In opmaat naar een functionerend lerarenregister en registervoorportaal is een aantal zaken relevant dat raakt aan de implementatie van dit voorstel. Het betreft daarbij onder meer:
- de uitwerking van de nadere regelgeving; het betreft daarbij onder meer de (totstandkoming van) herregistratiecriteria en werkwijze rond validering, gegevensverstrekking en gegevenslevering;
- het komen tot een implementatieplan, mede omvattende communicatie, informatieverstrekking, pilots en simulaties;
- het komen tot sectorale plannen van aanpak als het gaat om onbevoegdheid. Deze aanpak maakt ook duidelijk dat onbegrensde inzet van onbevoegden niet toelaatbaar is.

Over deze punten zijn eerder in het traject met de beroepsgroep afspraken gemaakt. De uitwerking van de regelgeving en het implementatieplan worden in lijn met die afspraken uitgevoerd; daar worden ook de sectorraden bij betrokken. Het plan van aanpak tegengaan onbevoegd lesgeven vo is inmiddels verschenen; een brief over bevoegdheid in het mbo is in de maak.

Voorts zijn er punten die een meer technisch karakter dragen, waaronder:
- de transitie van het vrijwillige naar het verplichte lerarenregister,
- het ontwerp en de bouw van het nieuwe register en het registervoorportaal,
- het inregelen van de samenwerking rond de gegevenslevering voor de initiële vulling van het register, tussen schoolbesturen, DUO en CIBG.

Over de voortgang van de voorbereidingen zal de Kamer periodiek worden geïnformeerd.

4.3 Fasering van de invoering van het lerarenregister

Het wetsvoorstel bevat het voornemen om in de onderwijswetten op te nemen: a) de omschrijving van het beroep van leraar, b) de erkenning van diens professionele ruimte en c) het lerarenregister en registervoorportaal. De Afdeling wijst er in het advies op dat het zaak is bij met name de invoering van het lerarenregister en registervoorportaal de nodige zorgvuldigheid te betrachten. Dit gelet op de belangen die zowel voor leraren als voor de bevoegde gezagsorganen met registratie zijn gemoeid.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling stelt het kabinet voor de invoering van het lerarenregister en registervoorportaal te faseren, door de betreffende wettelijke bepalingen gefaseerd in werking te laten treden en wel als volgt:
- *Invoering van het register tussen 01-08-2017 en 01-08-2018:*
  alle leraren komen gedurende dit startjaar in het lerarenregister respectievelijk registervoorportaal te staan; leraren kunnen zichzelf registreren, hun bevoegdheid opvoeren en ook hun professionaliseringsactiviteiten bijhouden in het systeem.
- *Eerste fase herregistratie tussen 01-08-2018 en 01-08-2022:*
  zodra de beroepsgroep de herregistratiecriteria heeft geformuleerd, waar relevant gedifferentieerd naar vakgebied en/of sector, en deze zijn vastgesteld, start voor de betreffende leraren een eerste termijn herregistratie van vier jaar. In deze fase wordt daar echter nog niet de

volledige consequentie aan verbonden. Bij het niet voldoen aan de criteria wordt dat zichtbaar gemaakt in het register en kan de leraar nog steeds worden ingezet voor het geven van onderwijs. Van het zichtbaar maken gaat al wel een zekere werking uit. Tegelijkertijd maakt deze fase zowel voor leraren als voor schoolbesturen duidelijk wat ervoor nodig is om aan de eisen rond bekwaamheidsonderhoud te voldoen en kan het personeelsbeleid hierop worden ingericht.

- *Tweede fase herregistratie tussen 01-08-2022 en 01-08-2026:* aansluitend start – indien dat verantwoord is op basis van de routekaart (zie hierna) – een tweede herregistratieperiode waarin niet alleen de verplichting tot bekwaamheidsonderhoud geldt, maar ook de sanctie: aan het einde van de tweede periode valt voor leraren die onvoldoende aan bekwaamheidsonderhoud hebben gedaan, het besluit dat zij geen verantwoordelijkheid meer mogen dragen zoals omschreven in de voorgestelde wetsartikelen die het beroep van leraar betreffen, totdat zij aan de criteria voldoen. Met ingang van deze fase werkt het register kortom volledig zoals beoogd.

Dit voorstel wordt mede in overleg met de beroepsgroep uitgewerkt in een nadere routekaart. In de routekaart worden de randvoorwaarden benoemd waaraan per fase voldaan moet worden alvorens de overstap naar een volgende fase aan de orde kan zijn. Aan de hand van de routekaart kan gedurende de stapsgewijze invoering worden bezien of aan de benodigde randvoorwaarden voor inwerkingtreding van een volgende fase is voldaan, waaronder het borgen van voldoende draagvlak, relevant professionaliseringsaanbod en het voorkomen van onbedoelde effecten op vraag- en aanbodverhoudingen op de onderwijsarbeidsmarkt. In het bijzonder zal daarbij gekeken worden naar de beschikbaarheid van voldoende tijd voor leraren om te werken aan bekwaamheidsonderhoud en naar de ontwikkeling van het professionaliseringsaanbod en de validatie daarvan mede in relatie tot de kwaliteit van de lerarenopleidingen.

Deze werkwijze maakt het mogelijk om in gezamenlijkheid met leraren en bestuurlijke partijen te werken aan een evenwichtig invoeringstraject. De routekaart bevat dan ook tevens een afspraak over de bestuurlijke sturing op het invoeringsproces, die zal worden afgestemd op de mate waarin aan de normen voor een verantwoorde invoering wordt voldaan.

De hoofdlijnen van de routekaart zijn op een zodanig tijdstip beschikbaar dat zij deel kunnen uitmaken van de behandeling van het wetsvoorstel in het parlement.
Het voornemen is het invoeringsproces per fase en zo nodig per doelgroep mede aan de hand van hiervoor genoemde focus op randvoorwaarden nauwgezet te monitoren en de Tweede Kamer periodiek verslag te doen over de voortgang.

5. Bescherming persoonsgegevens

Vanwege de verwerking en opname van persoonsgegevens van leraren en docenten in het lerarenregister en het registervoorportaal, is het van belang dat de Wet bescherming persoonsgegevens in acht wordt genomen. Daarnaast is in verband met privacybescherming een aantal andere bepalingen relevant. De Grondwet bepaalt in artikel 10, eerste lid, dat een ieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. Ook artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gaat over het recht op bescherming van zijn persoonsgegevens dat een ieder heeft. De Europese richtlijn voor bescherming van natuurlijke personen ziet in het bijzonder op de verwerking van persoonsgegevens. Deze richtlijn is

uitgewerkt in de Wet bescherming persoonsgegevens. Volgens artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) is tot slot geen inmenging in het privéleven van een persoon toegestaan van enig openbaar gezag, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Het bij wet regelen van het gebruik van het burgerservicenummer voor de registratie van gegevens wordt beschouwd als een inperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Deze inperking kan worden gerechtvaardigd indien de maatregel noodzakelijk is in een democratische samenleving en een van de genoemde doelen wordt nagestreefd. Het laatstgenoemde doel staat in relatie tot het recht op kwalitatief goed onderwijs. Het onderwijs is een voorwerp van aanhoudende zorg van de regering op grond van artikel 23, eerste lid, van de Grondwet, en de kwaliteit ervan is middels verschillende minimumnormen geborgd in de sectorwetten. Een van deze minimumnormen betreft de bekwaamheidseisen die aan leraren gesteld worden. Door de inzet van het lerarenregister kan deze minimumnorm worden gehandhaafd.

Tevens is in dit verband relevant dat – zoals in paragraaf 2 van deze toelichting is geconstateerd – nog niet alle leraren aan de gestelde bekwaamheidseisen voldoen en dat het onderhoud van bekwaamheid meestal nog een ad hoc karakter draagt. Om het aantal onbevoegde leraren voor de klas terug te dringen en om er voor te zorgen dat leraren en docenten hun bekwaamheid in voldoende mate bijhouden – anders gezegd: het borgen van een ordentelijk systeem en van goede zeden – wordt het lerarenregister ingevoerd. Waarom het lerarenregister het instrument is om deze doelstellingen te realiseren, is uitgewerkt in paragraaf 2 van deze toelichting.

Het registervoorportaal ziet niet op bekwaamheidsonderhoud, maar het is wel een instrument waarmee inzichtelijk wordt welke leraren en docenten die (nog) niet aan de bekwaamheidseisen voldoen en of de in de wet gestelde termijnen aan de benoeming van deze leraren en docenten in acht worden genomen. Een leraar of docent die (nog) niet aan de bekwaamheidseisen voldoet die verbonden zijn aan een schoolsoort en/of vakgebied kan daarvoor gelet op de benoemingsvoorwaarden maar voor een beperkte periode worden ingezet. In paragraaf 3.1 is hier nader op ingegaan. Ook dit instrument ziet dus op de borging van een ordentelijk systeem en van goede zeden.

Uit artikel 8 van het EVRM volgt tevens dat indien de bescherming van persoonsgegevens wordt ingeperkt er een belangenafweging tussen belangen van betrokkenen en de doeleinden van gegevensverwerking dient plaats te vinden. De Wet bescherming persoonsgegevens werkt deze verplichting verder uit en regelt dat betrokkenen in staat worden gesteld een zekere controle over het lot van hun persoonsgegevens uit te oefenen. Ten slotte geeft de motie van het lid Franken c.s. van 17 mei 2011 (*Kamerstukken I* 2010/2011, 31 051, nr. D) aan welke criteria een wetsvoorstel moet voldoen om een beperking van de persoonlijke levenssfeer te kunnen rechtvaardigen:
1. De noodzaak, effectiviteit en hanteerbaarheid van de maatregel;
2. De proportionaliteit: de inperking van de vrijheid mag niet groter zijn dan strikt noodzakelijk is;

3. De resultaten van een Privacy Impact Assessment, zodat vooraf is onderzocht welke risico's de maatregel met zich meebrengt;
4. De mogelijkheid van een effectief toezicht en controle op de uitvoering van de maatregel, te realiseren door onder meer audits door de onafhankelijke toezichthouder;
5. Beperking van de geldigheidsduur door een horizonbepaling of in ieder geval een evaluatiebepaling.

Tot slot dient volgens het subsidiariteitsbeginsel het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt niet op een andere, voor bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige, wijze te kunnen worden verwerkelijkt.

Hieronder wordt ingegaan op de criteria die zijn genoemd in de motie, waarbij in het tweede punt tevens op het subsidiariteitsbeginsel wordt ingegaan.

Ad 1.
In paragraaf 2 van deze toelichting is reeds ingegaan op de noodzaak van de invoering van het lerarenregister. Samengevat is invoering van het lerarenregister in combinatie met de herregistratiecriteria noodzakelijk om ervoor te zorgen dat alle leraren en docenten zullen voldoen aan de bekwaamheidseisen en deze bekwaamheidseisen ook zullen onderhouden. Door middel van het lerarenregister wordt inzichtelijk of een leraar voldoet aan de benoembaarheidsvereisten die gesteld zijn aan het onderwijs dat hij geeft en of hij de daarmee verbonden bekwaamheidseisen ook onderhoudt. Omdat elke leraar of docent moet voldoen aan de bekwaamheidseisen van het onderwijs dat hij geeft en deze moet onderhouden, zal registratie ook op individueel niveau moeten plaatsvinden. Voor leraren in het registervoorportaal is er geen sprake van bekwaamheidsonderhoud. Echter, zonder het registervoorportaal is het niet inzichtelijk of de in paragraaf 3.6 beschreven gevolgen van niet geregistreerd staan op een leraar van toepassing zijn. Een leraar die bijvoorbeeld in verband met een lang openstaande vacature tijdelijk benoemd wordt om onderwijs te geven waarvoor hij nog niet aan de bekwaamheidseisen voldoet, kan ingezet worden voor een lesgevende taak, zonder in het lerarenregister te zijn opgenomen. Als deze leraar wordt opgenomen in het registervoorportaal is inzichtelijk geworden dat deze leraar (nog) niet aan de bekwaamheidseisen voldoet, maar wel tijdelijk inzetbaar is. Het registervoorportaal is dus van groot belang bij de effectieve toepassing van het lerarenregister.

Dat de inzet van het lerarenregister een daadwerkelijk effectief en hanteerbaar instrument zal zijn, blijkt uit de ervaring die reeds is opgedaan met andere beroepsregisters. Diverse gespecialiseerde professionals houden hun bekwaamheid door middel van een beroepsregister. In paragraaf 3.2 van deze toelichting is hier nader op ingegaan, en dan in het bijzonder op de werking van het beroepsregister voor leraren en docenten.

Hoewel de inzet van het lerarenregister (en het daarbij behorende registervoorportaal) effectief zal zijn, moet in het kader van het subsidiariteitsvraagstuk onderbouwd worden dat het bereiken van de doelen niet op andere, voor betrokkene minder nadelige wijze kan, waarbij de inperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer door het gebruik van het persoonsgebonden nummer minder groot zal zijn. Voor de beantwoording van deze vraag is de voorgeschiedenis van het lerarenregister van belang. Al in de toelichting bij de Wet op de beroepen in het onderwijs (*Kamerstukken II* 2001/02, 28 088, nr. 3) wordt over de invoering van het lerarenregister gesproken. Het betreft in die tijd

nog een vrijwillig lerarenregister omdat men van mening is dat het onderwijsveld eerst zelf het initiatief moet nemen om het lerarenregister in te stellen en daarmee informatie over de bekwaamheid en onderhoud ervan inzichtelijk te maken. Na een lange aanloop is uiteindelijk in 2012 het vrijwillig lerarenregister van start gegaan; de deelname blijft echter achter bij de verwachtingen. Met de Wet op de beroepen in het onderwijs is bevoegde gezagsorganen overigens wel de verplichting opgelegd om een bekwaamheidsdossier ten aanzien van elke leraar of docent bij te houden. Hoewel de combinatie van een vrijwillig lerarenregister met het verplicht bijhouden van een bekwaamheidsdossier in het kader van privacybescherming een minder vergaand instrument is, is gebleken dat het gewenste doel van bekwaamheidsonderhoud ermee niet voldoende bereikt wordt (zie paragraaf 2.1). Er is dan ook geen minder vergaand alternatief instrument om dezelfde doelen te bereiken dan het voorgestelde lerarenregister in combinatie met het registervoorportaal.

Ad. 2
Met de inzet van het lerarenregister mag de inperking van de privacy niet verder gaan dan strikt noodzakelijk (proportionaliteitsvereiste). Door het lerarenregister en het registervoorportaal alleen verplicht te stellen voor leraren die daadwerkelijk benoemd zijn en onderwijs geven aan een school of instelling als bedoeld in de sectorwetten, is de groep leraren voor wie registratie verplicht is zoveel mogelijk afgebakend. Alleen leraren die benoemd of tewerkgesteld zijn zonder benoeming dienen te worden opgenomen in het lerarenregister of het registervoorportaal. Daarmee wordt voorkomen dat er leraren die geen onderwijs als bedoeld in de genoemde sectorwetten geven, ongewenst in het lerarenregister of het registervoorportaal worden opgenomen. Voorts zal het verstrekken van informatie uit het register aan derden tot het uiterste minimum worden beperkt.

De proportionaliteitsafweging vereist ook dat verwerking van elk opgevraagd gegeven gerechtvaardigd moet kunnen worden. Het gaat in het wetvoorstel om de volgende gegevens:

Burgerservicenummer: Het gebruik van het burgerservicenummer verdient afzonderlijke aandacht in verband met de doorwerking van het legaliteitsbeginsel in de Wet bescherming persoonsgegevens. Het gebruik van een persoonsidentificerend nummer dient bij de wet te zijn bepaald (artikel 24 van de Wbp). De wettelijke grondslag voor het gebruik van het burgerservicenummer in verband met het lerarenregister door schoolbesturen wordt met het onderhavige wetsvoorstel gelegd, in casu door middel van de voorgestelde artikelen 32d, eerste lid, onderdeel a, sub 1 van de WPO; artikel 32d, eerste lid, onderdeel a, sub 1, van de WEC; artikel 37c, eerste lid, onderdeel a, sub 1, van de WVO en artikel 4.2.3c, eerste lid, onderdeel a, sub 1, van de WEB.

De wettelijke grondslag voor het gebruik van het burgerservicenummer door de Minister in het kader van het lerarenregister is gelegen in de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (hierna: Wabb). Op grond van artikel 10 van de Wabb kunnen overheidsorganen bij het verwerken van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van hun taak gebruik maken van het burgerservicenummer. Omdat het beheer van het lerarenregister een overheidstaak wordt, kan bij de verwerking van de gegevens het burgerservicenummer gebruikt worden, mits de noodzaak van het gebruik van dit nummer aangetoond is. Onze Minister zal bij de beheerstaak van het lerarenregister moeten bepalen of een leraar of docent voldoet aan de herregistratiecriteria. Om deze persoon van juiste informatie te kunnen voorzien (informatie over de status in het lerarenregister of het nemen van besluiten die betrekking hebben op de betref-

fende leraar of docent), is het gebruik van het burgerservicenummer noodzakelijk.

Voornaam, geslachtsnaam, geslacht, geboortedatum en adres: zoals hiervoor betoogd is zijn met het register beslissingen aan de orde over de inzetbaarheid van personen in de school. Het is daarom noodzakelijk dat deze worden verbonden aan de juiste individuen. De combinatie van het gebruik van het burgerservicenummer met de hier genoemde gegevens geeft zekerheid over de identiteit van de betreffende persoon. Over de (voorgenomen) beslissingen dient voorts correspondentie met de betreffende persoon plaats te vinden. Die correspondentie gebeurt zoveel als mogelijk is digitaal; echter, waar nodig moet teruggevallen kunnen worden op gewone postadressen. Voor wat betreft deze gegevens wordt waar relevant aangesloten bij de Basisregistratie Personen (BRP).

Aanvangsdatum van benoeming / tewerkstelling: dit gegeven is nodig om te bepalen hoe lang een leraar of docent is ingezet voor onderwijs en wanneer de periode van de tijdelijke benoeming van een leraar of docent in het registervoorportaal eindigt.

Benoemingsgrondslag: gegevens betreffende de benoeming zijn nodig om vast te stellen hoe de leraar in het registratiesysteem moet worden opgenomen, anders gezegd: welke bekwaamheidseisen dan wel herregistratiecriteria op deze leraar van toepassing zijn. Van de schoolbesturen wordt gevraagd deze informatie waarheidsgetrouw te verstrekken door aan te geven welke benoemingsgrondslag op de leraar van toepassing is.

BRIN-(vestigings)nummer: dit gegeven is nodig om te bepalen op welke school de leraar werkzaam is, zodat over het al dan niet geregistreerd zijn van de leraar correspondentie en indien nodig overleg kan plaatsvinden met het juiste schoolbestuur. De relatie met het BRIN(vestigings-)nummer is tevens gewenst met het oog op beleidsinformatie (OCW) en informatie ten behoeve van toezicht (Inspectie).

Het onderwijs en activiteiten voor herregistratie: de registratie van activiteiten die de leraar verricht voor bekwaamheidsonderhoud is noodzakelijk om te kunnen bepalen of de leraar voldoet aan de gestelde herregistratiecriteria van het onderwijs waarvoor de leraar is geregistreerd. Aan de hand van deze gegevens kan worden bepaald of vier jaar na (her-)registratie al dan niet een aantekening wordt geplaatst bij het geregistreerde onderwijs.

In het registervoorportaal worden de activiteiten voor herregistratie niet geregistreerd. Voor het gebruik van het BRIN-(vestigingsnummer), het burgerservicenummer en persoonsgegevens als voornaam, geslachtsnaam, geslacht, geboortedatum en adres geldt dezelfde rechtvaardiging als voor het gebruik ervan bij het lerarenregister. De aanvangsdatum van benoeming of tewerkstelling zonder benoeming is van belang om te kunnen bepalen wanneer de termijn die voor een tijdelijke benoeming in de wet is opgenomen, afloopt. Om na te gaan wat de duur van deze termijn is, is het van belang het type aanstellingsgrond te registreren in het registervoorportaal.

Ad. 3 en 4
Gezien de aard van dit voorstel is in de fase van ontwikkeling van dit wetsvoorstel een Privacy Impact Assessment (PIA) uitgevoerd. Met behulp hiervan is de noodzaak van gegevensverwerking bekeken en zijn op gestructureerde wijze de implicaties van het wetsvoorstel daar waar het gegevensbescherming betreft in kaart gebracht. Hierbij is in het bijzonder aandacht besteed aan de beginselen van gegevensminimalisering en

doelbinding, het vereiste van een goede beveiliging en de rechten van de betrokkenen.
Mede op grond van de PIA is uitgangspunt dat de verwerkingen van persoonsgegevens in het registersysteem op behoorlijke en zorgvuldige wijze zal plaatsvinden. Artikel 13 van de Wbp schrijft voor dat de verantwoordelijke passende technische en organisatorische maatregelen ten uitvoer moet leggen om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau garanderen gelet op de risico's die de verwerking en aard van de te beschermen gegevens met zich meebrengen. Het gaat om het risico dat persoonsgevoelige informatie tot op de persoon herleidbaar te traceren is, zowel door een functionaris die daar geen recht toe heeft, als een buitenstaander.
OCW volgt de overheidsrichtlijnen met betrekking tot gegevensbeveiliging, zoals vastgelegd in het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst. DUO en CIBG, die een rol zullen spelen in het verzamelen en beheren van de gegevens, zijn tevens gehouden aan de beveiligingsrichtlijnen van de overheid. Het toezicht op het naleven van de in dit verband relevante wet- en regelgeving gebeurt door de Functionaris Gegevensbescherming (FG). Deze functionaris heeft binnen OCW, DUO en CIBG een onafhankelijke positie en werkt volgens de richtlijnen die de Autoriteit Persoonsgegevens stelt aan deze functie. Een FG kan zelf ook getoetst worden door de Autoriteit. Bij de voorbereiding van dit wetstraject is de FG betrokken geweest.
Het wettelijk kader in met de relevante beginselen wordt de komende periode uitgewerkt in nadere regelgeving: de herregistratiecriteria, de gegevenslevering en -verstrekking, de nadere inrichting van het lerarenregister en de autorisatie tot toegang en het toezicht op de data. In het kader van het opstellen van deze regelgeving zal een tweede PIA worden uitgevoerd en zal over de relevante aspecten de Autoriteit Persoonsgegevens wederom om advies worden gevraagd.

Ad. 5
Het wetsvoorstel is voorzien van een evaluatiebepaling. Binnen zes jaar na inwerkingtreding van de wet zendt de Minister aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

<u>Advies Autoriteit Persoonsgegevens</u>

In februari 2015 is advies aangevraagd bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). Het advies is medio maart 2015 ontvangen. In haar beoordeling van het wetsvoorstel stelt de AP dat de inhoud van het wetsvoorstel in de conceptversie van de memorie van toelichting toereikend is onderbouwd: aan de noodzaak van de invoering van het lerarenregister en het registervoorportaal is aandacht besteed, waarbij is ingegaan op de proportionaliteit en subsidiariteit. In de memorie van toelichting wordt voorts aangekondigd dat nadere regelgeving, voor zover relevant, wederom aan de AP wordt voorgelegd. Het advies van de AP luidt dan ook dat het wetsvoorstel de AP geen aanleiding geeft tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

6. Administratieve lasten

Bij de voorbereiding van dit voorstel is nagegaan of sprake is van administratieve lasten. OCW heeft de gevolgen van het verplichte lerarenregister in kaart gebracht met behulp van het standaardkostenmodel (SKM) voor de administratieve lasten.

De wijziging in de structurele administratieve lasten voor schoolbesturen en leraren
na implementatie van het voorstel worden geraamd op per saldo € 1,7 miljoen. Het saldo is gebaseerd op de volgende wijzigingen in informatieverplichtingen

Huidige situatie

- Op dit moment rust op schoolbesturen de verplichting voor elke leraar en docent een bekwaamheidsdossier bij te houden; de kosten daarvan voor de gezamenlijke schoolbesturen worden op jaarbasis ingeschat op € 10,7 miljoen.
- Voor leraren die tijdelijk (nog) niet aan de bekwaamheidseisen voldoen, worden zij voorts geacht een geordende set gegevens bij te houden; de kosten hiervan voor schoolbesturen worden op jaarbasis ingeschat op € 0,7 miljoen.
- Leraren zijn op dit moment niet verplicht hun bij- en nascholingsactiviteiten bij te houden.

Situatie per 2017

- Schoolbesturen kunnen door middel van de registersystematiek de verplichting tot het bijhouden van het bekwaamheidsdossier en de betreffende geordende set aan gegevens nakomen; deze kosten komen daarmee te vervallen. De bepaling tot het bijhouden van de bekwaamheidsdossiers voor leraren komt in het wettelijk kader te vervallen.
- In plaats daarvan leveren zij de gegevens aan van de leraren die bij het bestuur werkzaam zijn, zodat leraren die niet zelf hoeven in te voeren; dit aanleveren van de basisgegevens gebeurt in aansluiting op de reeds bestaande werkwijzen, zodanig dat de extra administratieve last zo veel wordt beperkt. [27] Met de aanvullende levering zal voor de schoolbesturen een kostenpost op jaarbasis van naar verwachting € 6 miljoen zijn gemoeid.
- Leraren gaan in het systeem hun registerportfolio bijhouden; voor alle leraren gezamenlijk zal dit in tijd uitgedrukt neerkomen op € 7 miljoen.[28]

Door aan te sluiten bij reeds bestaande werkwijzen rond de levering van personele gegevens, wordt de administratieve last voor leraren, scholen en instellingen zoveel als mogelijk beperkt. Voor leraren wordt het bijhouden van het portfolio met professionaliseringsactiviteiten technisch gezien zo eenvoudig mogelijk gemaakt, zodat ook hun tijdsinvestering tot het minimum wordt beperkt.

De regeling is intern voorgelegd voor toetsing op administratieve lasten.

7. Handhaving

Met dit wetsvoorstel wordt een omschrijving van het beroep van leraar in de wet opgenomen, wordt het beginsel van professionele ruimte verankerd en krijgt het lerarenregister en het registervoorportaal een wettelijke grondslag. Het geheel van het voorstel maakt straks inzichtelijk hoe het staat met de bekwaamheid van en het bekwaamheidsonderhoud door leraren. De rol van de inspectie als het gaat om het kwaliteits- en handhavingstoezicht blijft met dit wetsvoorstel als zodanig ongewijzigd.

---

[27] Het betreft de aanlevering van personeelsgegevens aan DUO op basis van de Regeling structurele gegevenslevering WPO/WEC, het Besluit informatievoorziening WVO en het Uitvoeringsbesluit WEB.

[28] Dit volume is gebaseerd op de aanname dat een leraar op jaarbasis circa 45 minuten nodig heeft om zijn professionaliseringsactiviteiten op te voeren in zijn portfolio.

Door de komst van het lerarenregister en het registervoorportaal krijgt de Inspectie echter wel meer inzicht in de bekwaamheid van en het bekwaamheidsonderhoud door leraren. Dit maakt het mogelijk om in de toezichtskaders een op dit punt relevante indicator op te nemen, zodanig dat besturen en leraren ook langs die lijn worden gestimuleerd werk te maken van verbetering van beroepskwaliteit.

8. Kosten

In de periode 2015–2018 zal sprake zijn van een overgangs- en invoeringstraject waarbinnen naar verwachting de volgende componenten te onderscheiden zijn:
- de transitie van het vrijwillige naar het verplichte register; daarvoor is het zaak te komen tot en uitvoeren van een implementatieplan samen met de Onderwijscoöperatie en sectorraden;
- het komen tot gegevenslevering van schoolbesturen aan DUO/OCW ten behoeve van het opnemen van de gegevens van leraren en docenten in het systeem;
- het komen tot bouw en uitvoering van het nieuwe systeem.

Uitgaande van deze hoofdlijnen is onderstaand overzicht van de te verwachten kosten opgesteld.

Kosten per onderwerp (bedragen x € 1.000)	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Ontwikkeling van het systeem				
– ict ontwikkelkosten	2.300	2.300	1.200	1.000
Beheer van het systeem				
– technisch beheer, front- en backoffice, bezwaar/beroep	730	3.200	5.900	5.900
– overige, w.o. validatie aanbod		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Implementatie register (Onderwijscoöperatie)				
– registerorganisatie, ontwikkeling criteria/validatie	1.700	1.700	1.700	
– implementatie communicatie, pilots, overige	3.500	3.500	3.500	
Overige programmaonderdelen				
– coördinatie en borging	1.350	1.350	1.350	
– kwaliteit en onderzoek	100	50	50	
Onvoorzien				
– 15 procent van voorziene kosten	1.452	1.740	1.635	
Totaal, exclusief n.t.b.	11.132	13.340	12.535	6.900

Het overzicht is opgesteld op basis van de premisse dat in 2016 en eerste helft 2017 een toenemend aantal leraren zich alvast registreert in het vrijwillig register. In 2017 vindt vervolgens een gefaseerde overgang plaats naar het wettelijk verankerd registratiesysteem.

De structurele kosten voor uitvoering zijn gebaseerd op een schatting, de exacte hoogte van de structurele kosten worden de komende tijd met de nadere uitwerking van het register duidelijk en zullen in de rijksbegroting worden verwerkt. Daarnaast wordt het volume van enkele posten, die ook de werkzaamheden van het beheer betreffen, nog nader bepaald (nader te bepalen, n.t.b.). Dit hangt met name samen met het feit dat de nadere regelgeving rond gegevenslevering en -beheer in de loop van 2016 wordt ontworpen. Naarmate daarin meer duidelijkheid ontstaat, kunnen bepaalde kostencomponenten duidelijker worden ingeschat. De

verwachting is dat deze begrotingsposten najaar 2016 nader kunnen worden ingevuld.

De bedragen die zijn begroot voor de implementatiewerkzaamheden van de Onderwijscoöperatie zijn grotendeels aanvullend op het huidige bestuursakkoord OCW – Onderwijscoöperatie en gebaseerd op daaraan verbonden activiteitenplannen. Er is een nieuw bestuursakkoord voorzien voor 2017.

9. Uitvoeringstoets

In het najaar van 2014 is aan DUO en CIBG een uitvoeringstoets gevraagd. CIBG heeft daarbij gekeken naar de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. In het algemeen acht CIBG het wetsvoorstel uitvoerbaar, zij het dat zij aangeeft dat het voorstel ten behoeve van de uitvoering op een aantal punten eenduidiger en beter beheersbaar kan worden gemaakt. Deze punten betreffen onder meer de initiële vulling van het register en de voorwaarden die ten grondslag liggen aan het registervoorportaal. Met CIBG heeft in februari 2015 overleg plaatsgevonden over de opmerkingen. DUO geeft in haar reactie aan dat zij een eerste analyse heeft verricht naar de beoogde route van gegevenslevering. DUO acht deze in beginsel uitvoerbaar, maar merkt op dat op een aantal punten nadere uitwerking nodig is om de uitvoeringsgevolgen in de hele keten te beoordelen. Overigens heeft DUO evenals CIBG diverse aandachtspunten aangegeven, die in februari 2015 tussen OCW en DUO zijn besproken.

Naar aanleiding van de technische punten die uit beide uitvoeringstoetsen naar voren zijn gekomen, is het wetsvoorstel aangepast. Zoals ook elders in deze toelichting is aangegeven, zal in de periode 2016–2018 worden gewerkt aan nadere regelgeving betreffende de herregistratiecriteria, de werkwijze rond validering van het aanbod, de nadere inrichting van het lerarenregister, de gegevenslevering en -verstrekking en de autorisatie van de toegang tot de data. Over de hoofdlijn van dit geheel aan nadere regelgeving zal DUO en CIBG – naar verwachting medio 2016 – wederom om een uitvoeringstoets worden gevraagd.

10. Evaluatiebepaling

De wet op het lerarenregister wordt binnen zes jaar na invoering geëvalueerd. Overigens vindt zoals eerder aangegeven in deze memorie van toelichting tijdens de gefaseerde invoering van het register monitoring plaats.

11. Advies van de Onderwijsraad

Eind april 2015 heeft de Onderwijsraad advies uitgebracht over het wetsvoorstel.
De Onderwijsraad geeft in het advies aan dat hij voorstander is van het versterken van de positie van leraren, het bevorderen van hun kwaliteit en een (her)waardering van (de status van) het vak van leraar. De raad beschouwt het lerarenregister daartoe als een middel en acht het daarom van grote waarde. De raad heeft dan ook meermaals gepleit voor het instellen van een lerarenregister om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van het beroep van leraar hoog is en blijft. Het heeft volgens de raad de voorkeur dat een lerarenregister onder verantwoordelijkheid van de betrokken instellingen of beroepsgroepen tot stand komt, maar als dat niet lukt acht hij het instellen van een publiekrechtelijk lerarenregister onder auspiciën van de Minister aangewezen. Nu het aantal aanmeldingen voor het vrijwillig register achter blijft, vindt de raad het terecht dat de overheid haar verantwoordelijkheid neemt om een publiekrechtelijk

lerarenregister in te stellen en verplicht te stellen dat leraren daarin geregistreerd staan.

De Onderwijsraad onderschrijft met het advies de doelstellingen van het wetsvoorstel en de invoering van het lerarenregister. Wel merkt de raad daarbij op dat het voor het welslagen van groot belang is dat de beroepsgroep sterk en zichtbaar betrokken is bij de verdere totstandkoming van het lerarenregister en dat het op zorgvuldige wijze wordt ingevoerd. In dat licht formuleert de raad een aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn besproken met de beroepsgroep en hebben geleid tot belangrijke wijzigingen in het wetsvoorstel.

Verduidelijk het eigenaarschap en de verantwoordelijkheden

De raad vindt het net als het kabinet van cruciaal belang dat de opzet en invoering van het lerarenregister het eigenaarschap van leraren faciliteert en dat de beroepsgroep medevormgever van het register is. De raad merkt op dat het eigenaarschap van leraren voor het lerarenregister versterkt moet worden en adviseert de verantwoordelijkheid en zeggenschap van de verschillende betrokkenen te verduidelijken.

Over het punt van eigenaarschap is naar aanleiding van het advies van de raad nauw overleg gevoerd met de Onderwijscoöperatie. Daaruit zijn enkele aanpassingen in het wetsvoorstel voortgekomen, die inhouden dat wordt benadrukt dat het de leraar is die zich registreert. Terecht merkt immers de raad ook op dat het primaat bij registratie van leraren bij de beroepsgroep zelf moet liggen. Om dit proces van registratie te vergemakkelijken worden zoveel mogelijk beschikbare gegevens (op basis van de gegevensleveringen door schoolbesturen aan DUO) vooraf ingevuld. Het systeem wordt op deze manier ingericht naar analogie van het Belastingdienstmodel; elk individu is zelf verantwoordelijk voor het doen van aangifte, maar wordt daarbij zoveel mogelijk ondersteund door vooraf ingevulde gegevens.

Voorts is met de beroepsgroep gesproken over de verdeling van verantwoordelijkheden. Uitkomst daarvan is dat deze is verduidelijkt in paragraaf 3.7 van de toelichting.

Heroverweeg enkele keuzen

De raad plaatst voorts enkele vraagtekens bij punten, te weten (1) dat uit de aard van de benoeming de opname in respectievelijk het lerarenregister dan wel registervoorportaal voortvloeit en (2) dat er verschil is in behandeling van diverse categorieën leraren.

Voor wat betreft het eerste punt: de raad pleit voor een lerarenregister waarbij de toegang wordt bepaald door het behalen van het relevante getuigschrift. Het wetsvoorstel is op dit punt in overleg met de beroepsgroep aangepast. Nog steeds gaat het wetsvoorstel er van uit dat bevoegde leraren in het lerarenregister staan. Daar is nu explicieter bij bepaald dat ook leraren zonder benoeming bij een schoolbestuur zich kunnen registeren en kunnen werken aan hun bekwaamheidsonderhoud. Voorts is nu bepaald dat leraren met hun registratie zelf aangeven voor welk(e) vakgebied(en) zij bevoegd zijn en welke keuze zij maken als het gaat om herregistratie. Uit het register komt zo meer het geheel van keuzen van leraren zelf naar voren.

Voor wat betreft het tweede punt: zoals eerder in deze toelichting aangegeven zijn er inderdaad verschillende categorieën leraren waarvoor op inhoudelijke gronden verschil wordt gemaakt. De eerste categorie

leraren voldoet aan de bekwaamheidseisen, staat in het lerarenregister en werkt aan het behalen van de herregistratiecriteria. De tweede en derde categorie (waaronder tijdelijke vervangers) werken aan het behalen van de relevante initiële bevoegdheid.

Voorkom de suggestie van erkenning van onbevoegde leraren

De raad geeft aan geen voorstander te zijn van het registreren van onbevoegden. Dit suggereert erkenning voor degenen die nog niet zijn geregistreerd. Specifieke situaties omtrent niet-bevoegde leraren, instructeurs en andere functies zouden buiten het kader van het register moeten worden geregeld.

Het registervoorportaal heeft het karakter van een voorafgaand traject. Het lerarenregister is er voor bevoegde leraren die werken aan de ontwikkeling van hun professie. Met reden biedt de onderwijswetgeving echter ruimte om mensen tijdelijk vanuit de registercriteria gezien onbevoegd les te laten geven. In het Nationaal Onderwijsakkoord is deze tijdelijkheid onderstreept en is afgesproken dat elke onderwijsgevende aan de juiste bekwaamheidseisen voldoet.
Het registervoorportaal brengt tevens in beeld op grond waarvan een leraar nog niet de juiste papieren heeft voor het onderwijs dat hij geeft (gaat het bijvoorbeeld om vervanging), binnen de wettelijke voorwaarden die daarvoor gelden. Op het moment dat hij aan de juiste bekwaamheidseisen voldoet, kan deze leraar zich vervolgens registreren in het lerarenregister. Dit biedt een wenkend perspectief voor leraren om hun bevoegdheid te halen en toe te werken naar registratie in het lerarenregister.

Neem het lerarenregister op in een aparte wet

Het kabinet onderschrijft het streven van deze aanbeveling om het beroep van leraar sterk te positioneren. Het voornemen is dan ook om hier invulling aan te geven, zij het langs een iets andere weg dan de raad voorstelt. Deze wijze van invulling kan bogen op de instemming van de Onderwijscoöperatie.

De Onderwijsraad stelt een andere plaats van regeling van het lerarenregister voor dan is voorgesteld in het wetsvoorstel, om de volgende redenen:
1. Strikt genomen, zo stelt de Onderwijsraad, brengt het voorstel om het lerarenregister in de vier sectorwetten op te nemen met zich mee dat er vier afzonderlijke lerarenregisters zijn, voor elke sector één.
2. Het lerarenregister wordt in de sectorwetten opgenomen, waarvan de bepalingen voornamelijk gericht zijn op degene die het onderwijs aanbiedt – het bevoegd gezag – en die vormgegeven zijn als regels en bekostigingsvoorwaarden. Omdat de regeling verschillende actoren adresseert (bevoegd gezag, leraar, Minister), acht de raad dit niet de meest voor de hand liggende plek.
3. In wijze van regeling verschilt het voorstel van andere beroepsregisters (BIG-register en het Landelijk Advocaten Tableau).

De raad adviseert daarom om het lerarenregister in een aparte wet te regelen die zich specifiek zal richten op het beroep van leraar en de beroepsgroep zelf. In dit wetsvoorstel is in overleg met de beroepsgroep niet voor deze door de Onderwijsraad voorgestelde wijze van regelen gekozen.

Het volgende wordt hierover opgemerkt:

Ad. 1. De gelijke wijze van regelen in de sectorwetten van een lerarenregister met gelijke doelen, duidt erop dat het hier gaat om één lerarenregister. Indien beoogd zou zijn meerdere lerarenregisters te regelen, dan zou dat ook in de juridische omschrijving van het lerarenregister terug moeten komen. Dat is in de verschillende sectorwetten niet gebeurd. Ook niet in de WEB, waar sprake is van docenten in plaats van leraren.

Ad. 2. Het lerarenregister is opgenomen in de sectorwetten omdat het register verplichtingen voor het bevoegd gezag met zich meebrengt, die als regels en bekostigingsvoorwaarden worden vormgegeven. In de huidige sectorwetten worden ook andere actoren dan het bevoegd gezag, zoals de Minister van OCW, geadresseerd. Deze andere actoren bieden het onderwijs niet aan, maar wel wordt hiermee duidelijk welke verantwoordelijkheid de betreffende actoren toebedeeld wordt en welke verantwoordelijkheid het bevoegd gezag heeft ten opzichte van deze actoren.

Ad. 3. Verschil in wijze van regelen met andere beroepsregisters is dat de OCW-regelgeving met name in sectorwetten gevat is (in het bijzonder als het bevoegd gezag een verantwoordelijkheid toebedeeld krijgt). Daarom is ook hier aansluiting gezocht bij de sectorwetten, en niet in een specifieke wet zoals bij overige beroepsregisters.

De aanbeveling van de raad roept, meer in het algemeen, de vraag op wat de meest passende wijze is om sectoroverstijgende thema's, zoals het lerarenregister, te beleggen en uit te werken in de onderwijswetgeving. De thema's in het onderwijsbeleid en dus ook in de onderwijswetgeving hebben regelmatig een bovensectoraal karakter. Ze gaan verschillende of zelfs alle onderwijssectoren aan. Het lerarenregister, de referentieniveaus taal en rekenen, innovatieve experimenteerruimte, de introductie en uitbreiding van de aanwijzingsbevoegdheid en de versterking bestuurskracht op een aantal thema's zijn recente voorbeelden hiervan. Het gaat om een structurele trend in het onderwijsbeleid en de onderwijswetgeving.

Bovensectorale thema's werden tot nu toe op verschillende manieren belegd en uitgewerkt in de onderwijswetgeving. In een aantal gevallen is een aparte wet tot stand gebracht, waardoor inmiddels een uitgebreide verzameling aan bovensectorale onderwijswetten bestaat.[29] In andere gevallen leidt het bovensectorale thema tot aanpassing van de diverse sectorale onderwijswetten (WPO, WEC, WVO, WEB en WHW): deze worden aangevuld met identieke of vergelijkbare bepalingen, die vervolgens soms uit elkaar groeien. Soms, zoals bij het basisregister onderwijs (BRON), gaat het om een combinatie van sectorwetten en een bovensectorale wet.[30] Er is onvoldoende sprake van een consistente aanpak van de wijze waarop waarop bovensectorale thema's in de wetgeving worden neergelegd.

Het wetgevingsstelsel voor het onderwijs wordt door deze versnippering steeds complexer en minder toegankelijk. Het is wenselijk om voor de toekomst een andere aanpak te kiezen. De onderwijswetgeving wordt overzichtelijker en hanteerbaarder wanneer de bovensectorale thema's zoveel mogelijk worden gebundeld in één wettelijk kader. Regels die voor meer dan één onderwijssector bedoeld zijn, worden centraal en overzichtelijk in één wet geregeld. Schoolbesturen met scholen in verschillende

---

[29] De Wet op het onderwijstoezicht, de Leerplichtwet, de Wet medezeggenschap op scholen, de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen, de Experimentenwet onderwijs, de Wet College voor toetsen en examens en de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013.

[30] Het BRON is deels in de sectorwetten en deels in de Wet op het onderwijstoezicht geregeld.

sectoren, hoeven zich voor het betrokken onderwerp niet meer te verdiepen in diverse sectorale regelingen. Een algemene wet ondersteunt ook beter een onderwijsbeleid dat is gericht op goede aansluitingen tussen de sectoren en goede doorlopende leerlijnen. Een ander voordeel van bundeling is dat de regelingen voor de verschillende beleidsdomeinen niet meer onnodig uit elkaar kunnen gaan lopen, eenvoudigweg omdat het nu eenduidig op één plaats geregeld is en niet meer in verschillende wetten. Een algemene wet draagt ook bij aan de duurzaamheid van de onderwijswetgeving en aan vermindering van de regeldruk die leraren, schoolleiders en schoolbestuurders ervaren.
De regering wil daarom binnen afzienbare termijn komen tot een algemene wet voor bovensectorale onderwijsthema's, die naast de sectorwetten komt te staan. Stapsgewijs zullen bovensectorale thema's ondergebracht worden in deze algemene wet onderwijs. Het is het voornemen dat de stroomlijning van de registers van onderwijsdeelnemers[31] de eerste tranche van de nieuwe bovensectorale wet zal zijn.

Gelet hierop wordt er niet voor gekozen om een aparte wet voor het lerarenregister tot stand te brengen. Zo'n afzonderlijke wet zou voor een verdere versnippering van de onderwijswetgeving zorgen. Het lerarenregister is een thema dat past in de algemene wet voor sectoroverstijgende onderwijsthema's. Het voornemen is daarom om het lerarenregister op te nemen in de algemene onderwijswet, en tot dat moment het lerarenregister in de sectorwetten op te nemen.

Stimuleer de totstandkoming van de professionele standaard

De raad adviseert om op korte termijn tot overeenstemming te komen omtrent de beroepsstandaarden, zodat deze zijn geformuleerd voordat tot inrichting en invoering van het verplichte lerarenregister overgegaan wordt.

Het kabinet deelt de visie van de raad dat de totstandkoming van een expliciete professionele standaard belangrijk is. Dit draagt immers bij aan de kwaliteitsdiscussie over het beroep van leraar en zorgt ervoor dat leraren zich kunnen identificeren met beroepseigen normen. Voor het functioneren van het register zijn expliciete professionele standaarden niet noodzakelijk (impliciet bestaan er overigens reeds normen). Het belangrijkste is dat het primaat voor de ontwikkeling van de professionele standaard bij de beroepsgroep ligt. Het zijn de beroepsbeoefenaren die het geheel aan normen rond goed leraarschap expliciteren. Om dit zorgvuldig te doen zal tijd nodig zijn. Bovendien is een professionele standaard een dynamisch instrument, dat bijvoorbeeld onderhevig is aan vernieuwde wetenschappelijke inzichten. Waar nodig en wenselijk zal het kabinet de ontwikkeling van standaarden stimuleren, aangezien herkenbare en erkende professionele standaarden bijdragen aan de versterking van de beroepsgroep.

Formuleer kaders voor de validering in de wet

De raad adviseert de randvoorwaarden voor validering van professionaliseringsactiviteiten in de wet zelf op te nemen, zodat duidelijk is binnen welke kaders de lagere regelgeving daaromtrent zich dient te bewegen.

---

[31] Het wetsvoorstel stroomlijning registers is aangekondigd bij de voortgangsrapportage Aanpak Regeldruk Onderwijs 2013–2014 (bijlage bij *Kamerstukken II* 2014/15, 29 515, nr. 357). Zie tevens *Kamerstukken II* 2015/16, 29 515, nr. 365.

Het lerarenregister zoals beoogd wordt inhoudelijk gedragen door de beroepsgroep. Het is de beroepsgroep die met dit wetsvoorstel in de gelegenheid wordt gesteld de herregistratiecriteria én de werkwijze rond de validering van het professionaliseringsaanbod op te stellen. Daarbij neemt zij bepaalde wettelijke kaders in acht, zoals het uitgangspunt dat criteria en werkwijze zich dienen te verhouden tot de relevante bekwaamheidseisen. Over mogelijk nadere randvoorwaarden wordt in 2016 overleg gevoerd met de beroepsgroep, op basis waarvan deze een plaats kunnen krijgen in de nog op te stellen algemene maatregel van bestuur (AMvB) betreffende de nadere inrichting van het lerarenregister en registervoorportaal. Aansluitend op die randvoorwaarden is het vervolgens aan de beroepsgroep met een voorstel te komen; dit voorstel wordt vervolgens door de Minister vastgesteld en neergeslagen in één of meerdere ministeriële regelingen.

Voor deze vormgeving – de wet als basis, kaders in een AMvB en het voorstel in een regeling – wordt gekozen aangezien het van belang is dat herregistratie- en valideringscriteria ook meebewegen met ontwikkelingen in het onderwijs. Verankering van de nadere invulling in de wet zelf zou die flexibiliteit kunnen beperken.

Beleg de consequenties evenwichtig

De raad adviseert de consequenties van niet nakoming van (her)registratie evenwichtig te beleggen.

Als een leraar na vier jaar onverhoopt niet voldoet aan de herregistratiecriteria, dan zijn daar voor zowel de leraar zelf als diens werkomgeving gevolgen aan verbonden. Hiervoor is gekozen omdat is gebleken dat vrijwillige vormen van beroepsregistratie – ook in andere sectoren – uiteindelijk niet zo effectief zijn. Voor de leraar zelf betekent het dat hij zijn beroep, lesgeven, niet mag uitoefenen totdat hij weer aan de criteria voldoet. Voor het schoolbestuur betekent het dat het moet bezien hoe het onderwijs kan worden ingevuld. Daarbij ligt het in de rede dat het schoolbestuur over één en ander overleg pleegt met de leraar in kwestie.

Deze situatie ontstaat echter niet daags-over. Het schoolbestuur ontvangt een tijdig signaleringsbericht wanneer de leraar zijn herregistratie niet dreigt te halen. Gedurende de herregistratietermijn spreken leraar en werkgever idealiter ook met elkaar over de voortgang, bijvoorbeeld in de reguliere functioneringsgesprekken. Daarbij kunnen ook gegevens over de professionaliseringsactiviteiten worden uitgewisseld. Het is echter passend bij het beginsel dat de professionalisering in het kader van het register aan de beroepsgroep en de leraar zelf is, dat het schoolbestuur niet op voorhand «meekijkt» met de activiteiten die de leraar kiest. Net als de raad is ook het kabinet wel van mening dat er bij de uitvoering van het register goed overleg plaatsvindt tussen beroepsgroep en werkgevers, bijvoorbeeld om tot een goede aansluiting van schoolvisie en -beleid en de ambitie van het lerarenregister te komen.

Of tot slot aan het niet-herregistreren arbeidsrechtelijke gevolgen zijn verbonden, daarover spreekt dit wetsvoorstel zich niet uit aangezien dat aan sociale partners is. Dat is tevens zo afgesproken in het kader van het Nationaal Onderwijsakkoord.

Besteed ruim aandacht aan uitvoeringsaspecten en mogelijke overgangsproblematiek

De raad acht het van belang dat de randvoorwaarden duidelijk worden geregeld en meer aandacht wordt gegeven aan de uitvoeringsaspecten en mogelijke overgangsproblematiek. Daarbij worden onder meer genoemd: procedurele aspecten, zorgvuldigheidseisen en hardheidsclausules alsook de zorgvuldige verwerking en verstrekking van (persoons-)gegevens.

Het kabinet deelt de visie van de raad dat er zorgvuldig moet worden gekeken naar uitvoeringsaspecten en mogelijke overgangsproblematiek. Deze aandachtpunten worden betrokken bij de nadere uitwerking van het wetsvoorstel in de regelgeving rond de nadere inrichting van het register, de gegevenslevering en autorisatie van gegevensverwerking. Hierover wordt nauw overleg gevoerd met de Onderwijscoöperatie. Onderwerp van gesprek zijn onder meer de aspecten waar de raad terecht aandacht voor vraagt, zoals opname van een hardheidsclausule, weergave van de bevoegdheid van een leraar en het ondervangen van probleemsituaties bij de invoering van het lerarenregister. Op dit laatste punt voorziet het wetsvoorstel inmiddels ook in een overgangsregeling, die is opgenomen in onder meer artikel 38u van de WPO.
Ten slotte verzoekt de raad nader advies uit te kunnen brengen over de voorontwerpen van de AMvB's die op basis van het wetsvoorstel worden uitgewerkt, met name de nadere regelgeving die ziet op de herregistratiecriteria en de werkwijze rond de validering van het professionaliseringsaanbod. Aan dit verzoek wordt tegemoet gekomen.

12. Caribisch Nederland

Zoals uiteengezet in de beleidsreactie op het Inspectierapport *Onderwijsverbetering in Caribisch Nederland* worden door de scholen op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba flinke stappen gezet als het gaat om verbetering van de kwaliteit.[32] Ook voor de eilanden geldt dat onderwijskwaliteit in belangrijke mate wordt beïnvloed door de bekwaamheid van de leraren. Om die reden wordt onder meer fors geïnvesteerd in scholingsmogelijkheden voor deze leraren. Tegelijkertijd is duidelijk dat de scholen er nog niet zijn; het uitgangspunt is dan ook nog steeds dat de basiskwaliteit op deze scholen in 2016 of zo kort mogelijk daarna op orde moet zijn.

Omdat de slag naar basiskwaliteit ook de komende tijd nog het nodige van de scholen gaat vergen, is ervoor gekozen in het onderhavige wetsvoorstel de onderwijswetten voor Caribisch Nederland niet mee te nemen. De Inspectie wordt gevraagd om in 2016 opnieuw een overkoepelende rapportage te maken, waarbij tevens wordt ingegaan op de vraag op welke termijn invoering van een wettelijk lerarenregister voor het onderwijs op de BES-eilanden gepast kan zijn.

13. Internetconsultatie

Het concept-wetsvoorstel is op 26 januari 2015 opengesteld in een internetconsultatie; de consultatie is op 26 februari 2015 gesloten.

In totaal zijn 721 reacties ontvangen, waaronder zeven reacties van organisaties, te weten: de PO Raad, VO Raad en MBO Raad, de Vereniging voor Gereformeerd Schoolonderwijs (VGS), de Federatie van Onderwijsvakorganisaties (FvOv), de Beroepsvereniging MBO (BV MBO) en Leraren

[32] *Kamerstukken II* 2013/14, 31 568, nr. 137 & bijlage.

in Actie (LIA). De binnengekomen reacties laten zich op hoofdlijn als volgt samenvatten.

De helft van de reacties is positief. Eénderde van alle reacties juicht de komst van het register toe en ziet in de omschrijving van het beroep en verankering van de professionele ruimte een stimulans tot verbetering van onderwijskwaliteit en van de positie van de leraar in de school en daarbuiten. Deze respondenten geven aan dat zij door de komst van het lerarenregister gestimuleerd worden gericht te werken aan bekwaamheidsonderhoud en dat met het wetsvoorstel belangrijke voorwaarden worden vervuld tot meer erkenning. Nog eens 20 procent van de reacties is in aansluiting daarop gemengd, genuanceerd van karakter. Deze leraren geven vaak aan de uitgangspunten van het wetsvoorstel te delen, maar zien ook risico's en/of geven aan dat het aan de omstandigheden en voorwaarden ligt of het uiteindelijke doel – betere beroepskwaliteit en daarmee beter onderwijs – echt gerealiseerd wordt. De kwaliteit van het nascholingsaanbod en de keuzevrijheid van de leraar ten aanzien van de scholingsactiviteiten zijn voorwaarden die hierbij vaak worden genoemd.

Circa 40 procent van de reacties is negatief van aard: men ziet het lerarenregister als «weer een instrument» dat afleidt van waar het uiteindelijk om gaat, namelijk het lesgeven in de klas. Als de reactie inhoudelijk wordt onderbouwd gebeurt dat veelal door het register in één adem te noemen met onderwerpen als: hoge werkdruk, een overdaad aan controle en gebrek aan vertrouwen in de leraar. Binnen deze groep vallen ook de respondenten die inhoudelijk niet ingaan op het voorliggende wetsvoorstel, maar die de internetconsultatie aangrijpen om hun algemene onvrede over bepaalde aspecten van het onderwijs te uiten.

Nog eens 10 procent van de reacties (71 in totaal) is gelijkluidend van aard en is het gevolg van een oproep tot deelname aan de consultatie op basis van de concrete reactie tekst van Leraren in actie (LIA). LIA staat kritisch tegenover het lerarenregister in verband met de te hoge werkdruk en vraagt aandacht voor de noodzaak om de zeggenschap van de leraar in de wet te omschrijven en voor het daadwerkelijk terugdringen van onbevoegd lesgeven. LIA geeft aan dat in het lerarenregister alleen bevoegde leraren moeten staan.

De andere lerarenorganisaties zijn positief over het register, de omschrijving van het beroep van leraar en over het verankeren van de professionele ruimte. Zij refereren ook aan het mogelijk maken van registratie door onderwijsondersteuners. Eerder in deze toelichting is gewezen op de afspraken in het Nationaal Onderwijsakkoord over het opstellen van bekwaamheidseisen voor instructeurs en aansluitend het registreren van instructeurs.

De werkgeversorganisaties geven aan het register als stimulans voor het bekwaamheidsonderhoud door leraren te zien. Tegelijkertijd zijn zij kritisch en vragen aandacht voor hun positie in het stelsel, voor het behoud van inrichtingsvrijheid van onderwijsbesturen, voor de positie van zij-instromers, voor de aansluiting van dit wetsvoorstel op bestaande regelingen en ontwikkelingen en voor zaken zoals administratieve lasten.

Eén van de vragen in de consultatie betrof specifiek de positie van zij-instromers in het mbo, namelijk: met welke aanduiding moeten zij worden geregistreerd? Van de 721 reacties zijn er 119 herleidbaar tot docenten en leidinggevenden uit het mbo (16 procent). Verhoudingsgewijs veel van deze reacties, namelijk ruim 60 procent, is positief van aard. Men onderschrijft de komst van het lerarenregister en ziet er een goede stimulans van uitgaan op onderwijskwaliteit en op de positie van

de docent in de instelling. De vraag over zij-instromers in het mbo wordt door deze respondenten genuanceerd beantwoord. Men geeft daarbij aandacht aan zowel het belang éérst de bevoegdheid te halen voordat men in het lerarenregister wordt opgenomen, maar zeer zeker ook aan het belang van het bieden van een wervend perspectief voor zij-instromers. In diverse reacties wordt daarbij de term «voorportaal» gebezigd. Mede op grond van deze reacties is in het wetsvoorstel gekozen voor de term «registervoorportaal» voor die docenten en leraren die op grond van de huidige voorschriften wel benoembaar zijn maar nog niet beschikken over het benodigde bewijs van bekwaamheid. Daarnaast wordt specifiek voor het mbo in verschillende reacties aandacht gevraagd voor het bestaande sectorale professioneel statuut. Er is daarom gekozen om met de wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en in de memorie van toelichting expliciet aan te sluiten op het in die sector overeengekomen professioneel statuut.

Tot slot zijn in enkele reacties ook vragen gesteld over zaken zoals de totstandkoming en de aard van de herregistratiecriteria en de verhouding tussen elementen uit dit wetsvoorstel en de cao's. Deze zaken worden meegenomen in de uitwerking van de nadere regelgeving en in het vervolgtraject met onder meer de Onderwijscoöperatie en de sectorraden voor de implementatie van het wetsvoorstel.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A, artikel II, onderdeel A, artikel III, onderdeel A, artikel IV, onderdeel A

In deze bepalingen worden begripsbepalingen ingevoegd in verband met de invoering van het lerarenregister en het registervoorportaal. Hoewel in de sectorwetten een definitiebepaling van het persoonsgebonden nummer is opgenomen, wordt ook het burgerservicenummer gedefinieerd omdat alleen dit persoonsgebonden nummer op leraren van toepassing is. Het onderwijsnummer kan alleen uitgegeven worden voor leerlingen en onderwijsdeelnemers. De basisgegevens verwijzen naar de gegevens die uit de basisregistratie personen gehaald kunnen worden en onder andere dienen ter controle van de identiteit van de betreffende persoon. Paragraaf 5 van het algemene deel van deze toelichting gaat hier verder op in.

Artikel I, onderdelen B en D, artikel II, onderdelen B en D, artikel III, onderdelen C en G en artikel IV, onderdeel C

Met de voorgestelde wijziging van artikel 3 van de WPO en artikel 3 van de WEC worden de registratie in het lerarenregister en het registervoorportaal, inclusief het al dan niet kunnen dragen van de omschreven verantwoordelijkheden die zijn vastgesteld voor het beroep van leraar, voorwaarden aan het schoolonderwijs binnen het primair onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs. Door de plaats van deze bepaling in de wet is de verplichting om als leraar in het lerarenregister en het registervoorportaal te zijn opgenomen, tevens een verplichting waaraan een niet uit openbare kas bekostigde school moet voldoen (zie ook artikel 1a1, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Leerplichtwet 1969).

De WVO kent een andere systematiek dan de WPO om bepalingen uit de wet van toepassing te laten zijn op het niet uit openbare kas bekostigd onderwijs.
Door naar de bepalingen over het lerarenregister te verwijzen in artikel 55 van de WVO worden deze bepalingen van overeenkomstige toepassing verklaard op het erkende, niet uit openbare kas bekostigde onderwijs.

Docenten in het niet uit openbare kas bekostigde onderwijs hoeven niet te worden opgenomen in het lerarenregister of het registervoorportaal omdat de benoemingsvoorwaarden en de bekwaamheidseisen overeenkomstig artikel 1.4.1 van de WEB ook niet op deze groep docenten van toepassing zijn.

Het leveren van de basisgegevens van een leraar ten behoeve van opname in het lerarenregister of het registervoorportaal is geen benoemingsvoorwaarde, maar is een opdracht aan het bevoegd gezag na benoeming of tewerkstelling zonder benoeming van de betreffende leraar. In praktijk zal het bevoegd gezag direct volgend op de benoeming of tewerkstelling, onverwijld de gegevens van de leraar aanleveren ten behoeve van opname door Onze Minister in het lerarenregister of het registervoorportaal. Het bevoegd gezag levert deze gegevens zo snel mogelijk, maar uiterlijk binnen vier weken na benoeming of tewerkstelling zonder benoeming van de betreffende leraar. Plaatsing in het lerarenregister door Onze Minister zal overigens pas plaatsvinden nadat de leraar de aanvullende gegevens heeft verstrekt.

Tot slot zijn er een tweetal technische aanpassingen in de WPO en de WEC voorgesteld. Ten eerste worden artikel 3, tweede lid, van de WPO en artikel 3, tweede lid, van de WEC opnieuw geformuleerd omdat leraren met een getuigschrift in het lerarenregister worden opgenomen en leraren die onderwijs volgen ter verkrijgen van dat getuigschrift in het registervoorportaal worden opgenomen. Ten tweede worden artikel 32, vijfde lid, van de WPO en artikel 32, vijfde lid, van de WEC opnieuw geformuleerd omdat uit huidige formulering onbedoeld kan worden afgeleid dat leraren in opleiding niet worden benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming.

Artikel I, onderdeel C, artikel II, onderdeel C, artikel III, onderdeel B en artikel IV, onderdeel B

De voorschriften rond opname in het lerarenregister en in het registervoorportaal vergen duidelijkheid over de doelgroep die het betreft. Opname in het lerarenregister en registervoorportaal hangt met andere woorden samen met de omschrijving van het beroep van leraar, en daarmee met de erkenning van het beginsel dat de leraar zeggenschap toekomt over zijn professioneel handelen, oftewel zijn professionele ruimte. Onderhavige bepalingen zien op het wettelijk verankeren van deze elementen. Hoewel in de voorgestelde bepaling het professioneel statuut door het bevoegd gezag in overleg met leraren wordt opgesteld, laat de bepaling ruimte om een professioneel statuut ook op te stellen op schoolniveau, zolang er in beginsel hierover overleg is tussen het bevoegd gezag en de leraren.
Voor verdere toelichting wordt verwezen naar hetgeen hierover is opgenomen in paragraaf 3.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel I, onderdeel E, artikel II, onderdeel E, artikel III, onderdeel D en artikel IV, onderdeel D

In artikel 32b van de WPO is de verplichting voor het bevoegd gezag van een school opgenomen om ten aanzien van elk personeelslid waarvoor bekwaamheidseisen zijn vastgesteld op grond van artikel 32a van de WPO te beschikken over geordende gegevens met betrekking tot de bekwaamheid en het onderhouden van de bekwaamheid. Omdat met dit wetsvoorstel deze gegevens worden opgenomen in het lerarenregister, is het niet langer nodig deze verplichting ten aanzien van leraren in stand te houden. De verplichting ten aanzien van het overige personeel waarvoor bekwaamheidseisen zijn vastgesteld, blijft overigens wel in stand.

Deze toelichting op artikel 32b van de WPO is ook van toepassing op de wijzigingsbepalingen van artikel 32b, van de WEC ten aanzien van artikel 32a van de WEC, artikel 37a van de WVO ten aanzien van artikel 36 van de WVO en artikel 4.2.3a van de WEB ten aanzien van artikel 4.2.3 van de WEB.

Artikel I, onderdeel F, Artikel II, onderdeel F, artikel III, onderdeel E en artikel IV, onderdeel E

In de verschillende sectorwetten (WPO, WEC en WVO) worden in de afdelingen die gaan over het stellen van bekostigingsvoorwaarden voor het bijzonder onderwijs en het stellen van regels voor het openbaar onderwijs steeds twee paragrafen ingevoegd waarin het lerarenregister en het registervoorportaal wordt geregeld. In de WEB worden de bepalingen over het lerarenregister en het registervoorportaal bekostigingsvoorwaarden door de plaats die de voorgestelde titel in de WEB heeft gekregen. Hiermee wordt afgeweken van de systematiek van opname van registers in de Wet op het onderwijstoezicht. Gedachte achter deze keuze is dat het lerarenregister primair wordt ingevoerd ten behoeve van het bekwaamheidsonderhoud van leraren. Hoewel de inspectie erop kan toezien dat het bekwaamheidsonderhoud overeenkomstig de voorgestelde bepalingen wordt nageleefd, is het lerarenregister ten eerste een instrument waarbij de beroepsgroep nauw betrokken is.

De artikelen 38b van de WPO, 38b van de WEC, 41a van de WVO en 4.4.1 van de WEB

In de artikelen 38b, eerste lid, van de WPO, 38b, eerste lid, van de WEC, 41a, van de WVO en 4.4.1 van de WEB wordt het lerarenregister geïntroduceerd. Dat het lerarenregister voornamelijk een instrument van de beroepsgroep is, blijkt ook uit de omschrijving van het lerarenregister en de doelen die daarbij zijn gesteld. Het opnemen van deze doelen in de wet is van belang voor de verwerking van persoonsgegevens. Persoonsgegevens mogen alleen in het kader van deze doelen verwerkt worden. De primaire doelen van het lerarenregister zijn omschreven in het eerste lid. Als het gaat om het primaire doel en de functie van het lerarenregister, onderscheidt het zich van het primaire doel van het registervoorportaal doordat het lerarenregister van belang is voor het aantonen in welk onderwijs een leraar zijn bekwaamheid aan de hand van herregistratiecriteria onderhoudt. De twee secundaire doelen van het lerarenregister, genoemd in het derde lid, komen overeen met de secundaire doelstellingen van het registervoorportaal. De gegevens uit het lerarenregister maken het voor de Minister inzichtelijk hoeveel leraren op welke grond zijn benoemd of tewerkgesteld. Ook wordt inzichtelijk hoe het bekwaamheidsonderhoud van leraren in het algemeen verloopt. Deze geaggregeerde gegevens zijn van belang bij het maken van toekomstig beleid over benoembaarheid en bekwaamheidsonderhoud bij leraren. Hoewel het lerarenregister ten eerste een instrument van de beroepsgroep is, neemt dat niet weg dat het register door de inspectie kan worden gebruikt voor de uitoefening van haar publieke taak. Een van deze taken is erop toe zien dat de bepalingen uit de sectorwetten over benoembaarheid en bekwaamheidsonderhoud van leraren op correcte wijze worden nageleefd en dat er geen leraren onderwijs geven die niet of niet meer in het lerarenregister zijn vermeld. Het beheer van het lerarenregister is op grond van het vierde lid onder de Minister gebracht.

In het lerarenregister zijn leraren opgenomen die beschikken over een getuigschrift waaruit blijkt dat zij voldoen aan de bekwaamheidseisen die zijn gesteld aan leraren in het primair onderwijs (pabo-diploma) of voor bij algemene maatregel van bestuur aangewezen onderwijsactiviteiten,

aan de bekwaamheidseisen die zijn gesteld aan leraren in het vo (artikel 3, eerste lid, onder b, van de WPO). Deze criteria gelden ook voor leraren die een erkenning van hun beroepskwalificatie uit een van de lidstaten van de Europese Unie hebben, of die van de Minister op grond van het derde lid een bevoegdheid hebben gekregen om schoolonderwijs te geven. Als een leraar beschikt over een getuigschrift van de lerarenopleiding voor het vak lichamelijke opvoeding of een pabo-diploma in combinatie met een bij ministeriële regeling aangewezen getuigschrift voor zintuiglijke en lichamelijk opvoeding, zijn de herregistratiecriteria ook op deze leraar van toepassing.

Wat betreft het speciaal onderwijs gaat het om leraren die aan de daarvoor vastgestelde bekwaamheidseisen of de bekwaamheidseisen voor het vo voldoen, zoals dat blijkt uit een getuigschrift van hoger onderwijs, van een getuigschrift van pedagogisch-didactische scholing op grond van artikel 4.2.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de WEB, die een erkenning van hun beroepskwalificatie uit een van de lidstaten van de Europese Unie hebben of een ander erkend buitenlands getuigschrift of diploma hebben, een bij ministeriële regeling aangewezen getuigschrift gericht op lichamelijke opvoeding en die een ontheffing van de Minister hebben of een verklaring van de Minister dat de leraar aan de gestelde bekwaamheidseisen voldoet.

In het vo gaat het om leraren die aan de betreffende bekwaamheidseisen voldoen, zoals dat blijkt uit een getuigschrift van hoger onderwijs (waaronder een bachelor opleiding met een onderwijsminor voor een vak van de mavo of in de eerste drie leerjaren van het havo of van het vwo), van een getuigschrift van pedagogisch-didactische scholing op grond van artikel 4.2.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de WEB en 7a.4 van de WHW, die een erkenning van hun beroepskwalificatie uit een van de lidstaten van de Europese Unie hebben of een ander erkend buitenlands getuigschrift of diploma, en om leraren die een ontheffing van de Minister hebben of een verklaring van de Minister dat de leraar aan de gestelde bekwaamheidseisen voldoet.

Voor het middelbaar beroepsonderwijs gaat het tot slot om docenten die aan de betreffende bekwaamheidseisen voldoen, zoals dat blijkt uit een getuigschrift voor degenen die een lerarenopleiding gericht op het vo of een universitaire lerarenopleiding hebben, die een erkenning van hun beroepskwalificatie uit een van de lidstaten van de Europese Unie hebben of een ander erkend buitenlands getuigschrift of diploma hebben. De herregistratiecriteria zijn ook van toepassing op docenten die voor het betreffende onderwijs in het bezit zijn van een getuigschrift van pedagogisch-didactische scholing op grond van de artikelen 4.2.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de WEB en 7a.4 van de WHW.

Ingevolge artikel 24 van de Algemene wet erkenning EG-beroepskwalificaties is een leraar uit een andere lidstaat van de Europese Unie overigens vrijgesteld van de inschrijving in het lerarenregister en het registervoorportaal indien de dienstverrichting van het beroep van leraar in Nederland een tijdelijk en incidenteel karakter heeft.

In paragraaf 11 van het algemene deel van de toelichting is verder ingegaan op de keuze om het lerarenregister in dit wetsvoorstel op te nemen in de sectorwetten.

De artikelen 38c van de WPO, 38c van de WEC, 41b van de WVO en 4.4.2 van de WEB

In het voorgestelde artikel 38c van de WPO, artikel 38c van de WEC, artikel 41b van de WVO en artikel 4.4.2 van de WEB zijn bepalingen opgenomen over de herregistratiecriteria. Een beroepsorganisatie die de Minister vanuit het oogpunt van beroepskwaliteit representatief acht voor de beroepsgroep leraren wordt in de gelegenheid gesteld om de herregistratiecriteria in te richten en een voorstel te doen om activiteiten voor herregistratie te valideren. De herregistratiecriteria zijn gericht op het onderhoud van de bekwaamheidseisen. Dat wil zeggen dat er niet alleen criteria zijn die inhoudelijke eisen stellen aan bekwaamheidsonderhoud, maar ook criteria over de wijze waarop bekwaamheidsonderhoud wordt vormgegeven. Dat kan dan bijvoorbeeld gaan over het type activiteiten dat een leraar moet verrichten.

Verder zijn er criteria waarmee de Minister kan beoordelen of een leraar aan de herregistratiecriteria voldoet. De regels voor herregistratie zijn met name van belang voor het geval een leraar aan het einde van de herregistratieperiode al dan niet voldoet aan de herregistratiecriteria. Niet voldoen aan de herregistratiecriteria kan betekenen dat er een aantekening bij de vermelding van de leraar geplaatst wordt, totdat de leraar weer aan de betreffende criteria voldoet. Deze regels kunnen echter ook tot een andere uitkomst leiden in het geval van bijzondere omstandigheden. Zo is denkbaar dat bij zwangerschap of (langdurige) ziekte afgeweken wordt van de criteria die in beginsel aan leraren gesteld worden, zodat de betreffende leraar alsnog aan de vereisten voldoet om opnieuw geregistreerd te worden. Als regel voor herregistratie kan dan een hardheidsclausule op de herregistratie worden gevormd.

De bepaling is ingericht naar analogie van de bepaling omtrent het opstellen van bekwaamheidseisen. Zo wordt een representatieve organisatie gevraagd voor het opstellen van de herregistratiecriteria en regels ter validering van activiteiten voor herregistratie. Dat doet deze organisatie in de vorm van een voorstel die inhoudelijke herregistratiecriteria omvat waaraan (na omzetting van het voorstel in regelgeving) de Minister zal toetsen om te bepalen of een leraar op het moment van herregistratie aan deze criteria voldoet.

Ook wijkt de bepaling op een aantal punten af. De termijn om opnieuw een voorstel te doen voor de herregistratiecriteria en validering van de activiteiten voor herregistratie wordt eenmaal in de vier jaar gedaan. Verder stelt de bepaling andere eisen aan het voorstel als het gaat om het betrekken van een vertegenwoordiging van de bevoegde gezagsorganen. Van belang hierbij is dat het voorstel van de beroepsgroep op draagvlak kan rekenen bij schoolleiders en schoolbesturen. Draagvlak voor het voorstel van de beroepsgroep onder stakeholders bevordert de werking van het register in de onderwijspraktijk. Het ontstaat mede op grond van het proces waarmee de criteria tot stand komen. Het is aan de beroepsgroep om bij het opstellen ervan de inbreng van de sectorraden tijdig te betrekken, zodat het voorstel ook kan rekenen op steun van de schoolbesturen en schoolleiders. De sectorraden gaan daarvoor na of de inhoud van het voorstel zich op redelijke wijze verhoudt tot de werkzaamheden in de schoolcontext. De Minister toetst het voorstel van de beroepsgroep mede op het punt of het de uitkomst vormt van een gedragen proces. De Minister neemt het voorstel van de beroepsgroep vervolgens over in nadere regelgeving.

Op grond van het eerste lid wordt het voorstel voor herregistratiecriteria omgezet in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. Deze herregistratiecriteria zijn dan van toepassing op leraren die in het lerarenregister zijn opgenomen. Niet van belang is of een leraar ook daadwerkelijk is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming. Het tweede lid regelt de omzetting van het voorstel met regels ter validering van het activiteitenaanbod in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling.

Het vijfde en zesde lid van de betreffende artikelen over herregistratiecriteria gaan in op de toepassing van de herregistratiecriteria en de activiteiten voor herregistratie. Zo heeft het bevoegd gezag op grond van het vijfde lid de verplichting de leraar in staat te stellen om aan de herregistratiecriteria te voldoen van het onderwijs waarvoor hij is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming. Hiermee wordt voorkomen dat het bevoegd gezag het voor een leraar lastig of onmogelijk maakt om te herregistreren. Anderzijds geldt deze verplichting voor het bevoegd gezag alleen zolang de leraar zijn verantwoordelijkheid neemt om ervoor te zorgen dat hij geregistreerd blijft. Het bevoegd gezag kan er niet op worden aangesproken indien een leraar niet wil meewerken aan activiteiten voor herregistratie waar hij zeggenschap over heeft gehad. De leraar heeft deze zeggenschap over activiteiten voor herregistratie om te voorkomen dat een leraar deze activiteiten door het bevoegd gezag zonder inspraak opgedragen krijgt.

De artikelen 38d tot en met 38f van de WPO, 38d tot en met 38f van de WEC, 41c tot en met 41e van de WVO en 4.4.3 tot en met 4.4.5 van de WEB

De verantwoordelijkheid over de verwerking van persoonsgegevens berust op grond van artikel 38d van de WPO bij de Minister. De Minister benoemt op grond van artikel 38e van de WPO een functionaris voor de gegevensbescherming. Op grond van artikel 38f van de WPO worden regels gesteld over wie bij de verantwoordelijke over de registers toegang heeft tot welke gegevens. In artikel 62 van de Wet bescherming persoonsgegevens is geregeld dat de verantwoordelijke over het register (de Minister) een eigen functionaris voor de gegevensbescherming kan benoemen. Deze functionaris is een interne toezichthouder op de gegevensbescherming conform de Wet bescherming persoonsgegevens en deze wet. De verplichte melding van gegevenswerking op grond van hoofdstuk 4 van de Wet bescherming persoonsgegevens hoeft dan niet meer gedaan te worden bij het College bescherming persoonsgegevens, maar kan worden gedaan bij deze functionaris. De bescherming van persoonsgegevens is verder toegelicht in paragraaf 5 van het algemene deel van de toelichting. Deze toelichting op artikel 38d tot en met 38f van de WPO is ook van toepassing op de bepalingen over artikel 38d tot en met 38f van de WEC, artikel 41c tot en met 41e van de WVO en artikel 4.4.3 tot en met 4.4.5 van de WEB.

De artikelen 38g tot en met 38j van de WPO, 38g tot en met 38j van de WEC, 41f tot en met 41i van de WVO en 4.4.6 tot en met 4.4.9 van de WEB

Artikel 38g van de WPO regelt de inhoud van het lerarenregister. Het artikel regelt welke gegevens in het lerarenregister kunnen worden opgenomen. Bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling kunnen de genoemde gegevens nader worden gespecificeerd. Deze gegevens zijn tevens in paragraaf 5 van het algemene deel van de toelichting toegelicht.

Artikel 38h, eerste lid, van de WPO ziet op de levering van de basisgegevens van een leraar door het bevoegd gezag van een school of instelling. In het stapsgewijze schema van paragraaf 3.4 betekent dit dat de gegevens worden klaargezet in het systeem. Het bevoegd gezag is er bovendien verantwoordelijk voor dat de basisgegevens ten behoeve van het lerarenregister op orde blijven en dat eventuele wijzigingen tijdig worden doorgegeven.

Vervolgens verstrekt de leraar op grond van artikel 38h, tweede lid, van de WPO (en overeenkomstig de stappen twee tot en met vier van het stappenschema) de gegevens van het onderwijs waarvoor hij kan opgaan voor herregistratie (waarvoor hij in het lerarenregister kan worden opgenomen op grond van artikel 38b, eerste lid, van de WPO). Dit kunnen ook gegevens zijn van onderwijs waarvoor de leraar niet is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming. Het gaat dan bijvoorbeeld om een leraar die door het bevoegd gezag benoemd is voor het vak natuurkunde, maar ook een getuigschrift heeft om het vak wiskunde te kunnen geven. Deze leraar kan dat dan vermelden in het lerarenregister. Vervolgens geeft hij aan voor welk van het opgegeven onderwijs hij zal opgaan voor herregistratie. De leraar is verantwoordelijk voor het verrichten van activiteiten voor herregistratie, en dient de verrichte activiteiten ook te registreren in het lerarenregister.

Daarnaast bestaat op grond van artikel 38h, derde lid, de mogelijkheid om in het lerarenregister te worden opgenomen, zonder te zijn benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming. Ook deze leraren kunnen voor het onderwijs dat zij hierin opgeven opgaan voor herregistratie. Uiteraard is er dan geen bevoegd gezag die verantwoordelijkheid draagt voor het leveren van de basisgegevens, maar levert de leraar deze basisgegevens zelf.

De gegevens die op grond van artikel 38h van de WPO worden aangeleverd door de bevoegde gezagsorganen en door leraren, worden opgenomen in het lerarenregister. De opname van basisgegevens in het lerarenregister wordt overeenkomstig artikel 38j van de WPO door de Minister gedaan. Gegevens uit de basisadministratie personen worden automatisch aangeleverd aan het register, nu deze gekoppeld zijn aan het burgerservicenummer (artikel 38i van de WPO). Deze basisgegevens hoeven dan ook niet te worden opgenomen indien deze gegevens al verkregen zijn uit de basisregistratie personen. De basisgegevens dienen wel te worden geleverd op grond van artikel 38h, zodat bij opname in het register de identiteit van de leraar geverifieerd kan worden. Na opname in het lerarenregister wordt de leraar zichtbaar in het lerarenregister.

De artikelen 38k van de WPO, 38k van de WEC, 41j van de WVO en 4.4.10 van de WEB

In deze bepaling wordt de correctie op verzoek geregeld, waarmee de leraar met tussenkomst van de Minister kan verzoeken de gegevens in het lerarenregister die door het bevoegd gezag zijn geleverd, aan te passen. In praktijk zal een leraar die van oordeel is dat de basisgegevens moeten worden aangepast, eerst het bevoegd gezag van de school of instelling verzoeken deze gegevens aan te passen. Ook na opneming van de leraar in het lerarenregister kan het bevoegd gezag deze gegevens nog aanpassen.

Indien bevoegd gezag en leraar het niet eens worden over de registratie van een of meerdere gegevens die door het bevoegd gezag zijn aangeleverd, dan kan de leraar op grond van deze bepaling de Minister verzoeken om de betreffende gegevens (die niet uit de basisregistratie

personen zijn gehaald) aan te passen. Om te verifiëren of het bevoegd gezag de juiste gegevens heeft verstrekt, verzoekt de Minister het betreffende bevoegd gezag vervolgens om de juiste gegevens te verstrekken voor het lerarenregister. Indien het bevoegd gezag van oordeel is dat de juiste gegevens al in het lerarenregister zijn opgenomen, deelt het bevoegd gezag dit op grond van het tweede lid op elektronische wijze mee aan de Minister, die het vervolgens meedeelt aan de betreffende leraar. Indien de leraar daarop van oordeel is dat de betreffende gegevens in het lerarenregister nog steeds niet correct zijn, kan de leraar in bezwaar en beroep gaan tegen het besluit van de Minister om de gegevens al dan niet te verbeteren. In de bezwaar- en beroepsprocedure wordt opnieuw bekeken of het bevoegd gezag de juiste gegevens heeft aangeleverd. De Minister kan overigens niet zonder tussenkomst van het bevoegd gezag deze gegevens aanpassen omdat zijn bevoegdheid niet verder reikt dan het opnemen van de aangeleverde gegevens voor het lerarenregister (zie artikel 38j van de WPO). Indien er bijvoorbeeld een arbeidsrechtelijk conflict aan ten grondslag ligt, en er onenigheid bestaat over bijvoorbeeld de benoemingsgrondslag waar de leraar voor is geregistreerd, dan zullen de leraar en het bevoegd gezag hiervoor een oplossing moeten vinden.

De artikelen 38l van de WPO, 38l van de WEC, 41k van de WVO en 4.4.11 van de WEB

Artikel 38l van de WPO, respectievelijk artikel 38l, van de WEC, artikel 41k, van de WVO en artikel 4.4.11 van de WEB regelen een registratieperiode van vier jaar. Aan het einde van deze periode blijkt uit het lerarenregister of een leraar voldoet aan de herregistratiecriteria van het onderwijs dat hij heeft opgegeven voor herregistratie. Indien aan het einde van deze periode blijkt dat de leraar aan de betreffende herregistratiecriteria voldoet, verandert er niets aan de status van deze leraar in het lerarenregister.

Blijkt de leraar aan het einde van de periode van vier jaar niet te voldoen aan de herregistratiecriteria die aan hem gesteld zijn, dan neemt de Minister het besluit om een aantekening te plaatsen bij de vermelding van het onderwijs waarvoor de leraar niet voldoet aan de herregistratiecriteria (zie ook stappen acht tot en met tien van het stappenschema). Tegen dit besluit van de Minister staat bezwaar en beroep open op grond van de Algemene wet bestuursrecht. In de procedure rond herregistratie wordt een hardheidsclausule opgenomen in het geval van overmacht, bijvoorbeeld indien blijkt dat een bevoegd gezag een leraar niet in staat heeft gesteld om activiteiten voor herregistratie te verrichten. Bij het nemen van het besluit over herregistratie zal de Minister deze omstandigheid dan ook in overweging nemen.

De artikelen 38m van de WPO, 38m van de WEC, 41l van de WVO en 4.a.2 van de WEB

Het gevolg van het plaatsen van een aantekening door Onze Minister bij het onderwijs waarvoor de leraar geregistreerd is, is geregeld artikel 38m van de WPO, artikel 38m van de WEC, artikel 41l van de WVO en artikel 4.a.2 van de WEB. Deze leraar kan dan niet langer meer de verantwoordelijkheid kan dragen voor het pedagogisch-didactisch en vakinhoudelijke proces voor het onderwijs waar de aantekening bij geplaatst is (zie artikel 31a van de WPO, respectievelijk artikel 31a van de WEC, artikel 32e van de WVO en artikel 4.1a.1 van de WEB). Ook komt de betreffende leraar voor dit onderwijs niet langer een zelfstandige verantwoordelijkheid toe als het gaat om het beoordelen van de onderwijsprestaties van leerlingen. Pas op het moment dat deze leraar

bijvoorbeeld door bijscholing weer voldoet aan de gestelde herregistratie-criteria, wordt de aantekening bij het betreffende onderwijs verwijderd. Vanaf dat moment kan deze leraar ook weer de genoemde verantwoorde-lijkheden dragen en worden ingezet voor het betreffende onderwijs.

Een leraar kan overigens ook opgaan voor herregistratie van onderwijs waarvoor hij niet is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming. Een aantekening geplaatst door Onze Minister bij dit onderwijs heeft dan geen gevolgen voor het toekomen van genoemde verantwoordelijkheden bij het onderwijs waarvoor hij is benoemd, opgaat voor herregistratie en geen aantekening door Onze Minister bij geplaatst is.

Andere mogelijkheid is dat een leraar het onderwijs waarvoor hij benoemd is of tewerkgesteld zonder benoeming niet heeft opgegeven voor herregistratie. Bij dat onderwijs kan dan ook geen aantekening worden geplaatst. In dat geval blijkt dan nog steeds uit het lerarenregister dat de leraar vier jaar na (her)registratie niet aan de herregistratiecriteria voldoet van het onderwijs waarvoor hij benoemd is. Aan deze leraar komen als gevolg van niet-herregistraren de genoemde verantwoordelijk-heden voor dat onderwijs niet langer toe. Pas op het moment dat de leraar het betreffende onderwijs opgeeft voor herregistratie komen hem de betreffende verantwoordelijkheden voor dat onderwijs weer toe. Bij het eerstvolgende controlemoment (vier jaar na registratie of herregistratie) wordt weer bekeken of hij voldoet aan de herregistratiecriteria.

De artikelen 38n van de WPO, 38n van de WEC, 41m van de WVO en 4.4.13 van de WEB

De gegevens van leraren die in het lerarenregister staan, kunnen worden verwijderd op grond van artikel 38n van de WPO, artikel 38n van de WEC, artikel 41m van de WVO en artikel 4.4.13 van de WEB. Indien de leraar daartoe verzoekt of overlijdt, worden zijn gegevens geschrapt uit het lerarenregister. Dat kunnen alle gegevens of enkele gegevens uit het lerarenregister zijn. Omdat de basisgegevens door het bevoegd gezag worden geleverd, of uit de basisregistratie personen worden gehaald, kan de leraar deze gegevens niet zelfstandig aanpassen. Wel kan de leraar verzoeken de gegevens te corrigeren of op grond van deze bepaling de Minister verzoeken een of meer gegevens te verwijderen. De leraar heeft daarmee controle over zijn eigen gegevens, maar moet er wel bewust van zijn dat dit gevolgen kan hebben voor de arbeidsrelatie met het bevoegd gezag of voor de herregistratie in het lerarenregister.

De gegevens worden tevens geschrapt indien de leraar de pensioenge-rechtigde leeftijd bereikt, tenzij de betreffende leraar bij de Minister aangeeft de gegevens niet te verwijderen. De leraar kan dan ook na pensioengerechtigde leeftijd worden ingezet voor onderwijs.

Indien een leraar is verwijderd uit het lerarenregister, is het mogelijk dat hij (of het bevoegd gezag) daarna opnieuw gegevens verstrekt en wordt opgenomen in het lerarenregister. Indien inschrijving plaatsvindt binnen vijf jaar na uitschrijving worden de bewaarde gegevens weer in het lerarenregister opgenomen. Deze gegevens worden aangepast indien deze afwijken van de door de leraar en het bevoegd gezag geleverde gegevens. Uit de bewaarde gegevens blijkt wanneer de leraar voor de laatste keer is ge(her)registreerd, voor welk onderwijs de leraar is opgegaan voor herregistratie en wanneer het volgende moment van herregistratie zal plaatsvinden. Na vijf jaar zijn deze gegevens verdwenen, waarna niet meer uit het register gehaald kan worden of iemand eerder voor het betreffende onderwijs geregistreerd heeft gestaan. Uit paragraaf 3.4 van het algemene deel van de toelichting blijkt dat voor herintreders in

het betreffende onderwijs aparte herregistratiecriteria kunnen worden vastgesteld. Om bij registratie startende leraren te kunnen onderscheiden van de herintreders, zou de beroepsorganisatie ervoor kunnen kiezen om het onlangs behaalde getuigschrift als bewijs aan te leveren (net zoals de activiteiten voor herregistratie worden aangeleverd).

De artikelen 38o van de WPO, 38o van de WEC, 41n van de WVO en 4.4.14 van de WEB

Artikel 38o van de WPO, artikel 38o van de WEC, artikel 41n van de WVO en artikel 4.4.14 van de WEB regelen wie toegang heeft tot welke gegevens die opgenomen zijn in het lerarenregister. Deze artikelen regelen de set gegevens die per aangeduide groep worden verstrekt. In het eerste lid wordt geregeld welke gegevens worden verstrekt aan een ieder en welke gegevens extra worden verstrekt indien een bevoegd gezag van een school of instelling een verzoek tot gegevenslevering doet. Voor iedereen is dan zichtbaar dat de leraar die in het lerarenregister is opgenomen, bekwaam is en zijn vak op grond van de herregistratiecriteria onderhoudt. Ook is inzichtelijk welke leraren er in opleiding zijn of tijdelijk ingezet worden voor ander onderwijs. Een leraar kan overigens zelf bepalen of hij zijn geregistreerde activiteiten voor bekwaamheidsonderhoud voor het bevoegd gezag raadpleegbaar wil maken. Leraren kunnen hierover met het bevoegd gezag afspraken maken. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen alle genoemde gegevens nader worden gespecificeerd. De gegevens in het eerste lid kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden aangevuld waardoor een gegeven (of gespecificeerd gegeven) dat op grond van het tweede lid aan het bevoegd gezag wordt geleverd, ook kan worden geleverd aan een ieder.
De leraar heeft ten slotte op grond van het vierde lid toegang tot alle gegevens die van hem in het lerarenregister zijn opgenomen en tot de bewaarde gegevens.

Aan de Minister en de inspectie worden voor de overige twee doelen van beleidsvorming en handhaving uit het lerarenregister gegevens geleverd. Dit zijn niet tot de persoon herleidbare gegevens (lid 8), met uitzondering van de gegevens die de Minister voor herregistratie nodig heeft. De inspectie kan dan bijvoorbeeld per bevoegd gezag bekijken hoeveel leraren aan de betreffende school of instelling zijn ingeschreven in het lerarenregister.

De artikelen 38p van de WPO, 38p van de WEC, 41o van de WVO en 4.4.15 van de WEB

In het voorgestelde paragraaf 3b van de WPO, paragraaf 2b van de WEC, paragraaf 5 van de WVO en titel 4, paragraaf 2, van de WEB zijn bepalingen opgenomen die specifiek gericht zijn op het registervoorportaal. De functie van het registervoorportaal is toegelicht in paragraaf 3.2 van het algemene deel van deze toelichting.

Leraren die in het registervoorportaal worden opgenomen, voldoen (nog) niet aan de bekwaamheidseisen. Om die reden is er ook nog geen sprake van bekwaamheidsonderhoud en gaan de herregistratiecriteria voor deze leraren (nog) niet op. Artikel 38p van de WPO, artikel 38p van de WEC, artikel 41io van de WVO en artikel 4.4.15 van de WEB voorzien in een omschrijving van het registervoorportaal en van doelstellingen van het registervoorportaal. De doelen, genoemd in het derde lid, komen overeen met de secundaire doelen van het lerarenregister.

De artikelen 38q en 38r van de WPO, 38q en 38r van de WEC, 41p en 41q van de WVO en 4.4.16 en 4.4.17 van de WEB

Artikel 38q en 38r van de WPO, artikel 38q en 38r van de WEC, artikel 41p en 41q van de WVO en artikel 4.4.16 en 4.4.17 van de WEB regelen welke gegevens worden geleverd en opgenomen in het registervoorportaal. Het gaat hier om de basisgegevens van een leraar: het burgerservicenummer, de geslachtsnaam, de voornamen, het adres, de postcode, de geboortedatum, de gegevens over de benoeming of tewerkstelling zonder benoeming en gegevens over de school of instelling waaraan hij is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming. Deze gegevens komen overeen met de gegevens die het bevoegd gezag moeten aanleveren voor het lerarenregister en zijn toegelicht in paragraaf 5 van deze toelichting. Net als voor het lerarenregister geregeld is, kunnen de gegevens over de benoeming en de gegevens over de school of instelling bij algemene maatregel van bestuur nader worden gespecificeerd. De overige bepalingen uit de artikelen die de gegevenslevering per leraar leveren voor het lerarenregister zijn van overeenkomstige toepassing verklaard middels de schakelbepaling aan het slot van de titel dan wel paragraaf. Zie voor een toelichting hierop de toelichting bij de artikelen over gegevenslevering aan het lerarenregister.

De artikelen 38s van de WPO, 38s van de WEC, 41r van de WVO en 4.4.18 van de WEB

De gegevens van leraren die niet langer in het registervoorportaal staan worden na uitschrijving op grond van artikel 38s van de WPO, artikel 38s van de WEC, artikel 41r van de WVO en artikel 4.4.18 van de WEB vijf jaar bewaard. Een leraar wordt uitgeschreven op het moment dat hij niet meer wordt ingezet voor het onderwijs waar hij niet bekwaam voor is, de wettelijk vastgestelde termijn verlopen is of dat de benoemde leraar inmiddels voldoet aan de gestelde bekwaamheidseisen van het onderwijs waarvoor hij in het registervoorportaal stond. In het laatste geval worden de gegevens van deze leraar overgeheveld naar het lerarenregister. De gegevens worden dan op gelijke wijze klaargezet als het bevoegd gezag de betreffende gegevens klaarzet voor opname in het lerarenregister. Nadat de leraar de gegevens heeft aangeleverd die nodig zijn voor het lerarenregister, neemt de Minister deze op in het lerarenregister.

Indien de vastgestelde termijn is afgelopen dan betekent dat, dat de betreffende leraar niet langer benoemd is of tewerkgesteld zonder benoeming op grond van de bepaling waarvoor hij vermeld stond in het registervoorportaal. De leraar wordt dan automatisch verwijderd uit het registervoorportaal.

Met een bewaartermijn van vijf jaar wordt voorkomen dat de wettelijk gestelde termijn voor een leraar in opleiding telkens opnieuw begint te lopen indien hij overstapt naar een andere school of instelling. Daarnaast wordt hiermee tevens het doel van beleidsvorming gediend. Doordat de gegevens vijf jaar bewaard blijven kan het ministerie een beeld krijgen van de inzet van leraren die (nog) niet aan de bekwaamheidseisen voldoen.

De artikelen 38t van de WPO, 38t van de WEC, 41s van de WVO en 4.4.19 van de WEB

Wat betreft het verstrekken van gegevens is in de artikelen 38t van de WPO, 38t van de WEC, 41s van de WVO en 4.4.19 van de WEB geregeld dat in het registervoorportaal de daarin opgenomen leraren opgezocht kunnen worden zodat inzichtelijk is welke leraren (nog) niet voldoen aan

de bekwaamheidseisen. Om die reden wordt aan een ieder die een leraar in het registervoorportaal opzoekt, de geslachtsnaam en voornamen bekend gemaakt en bekend gemaakt voor welk onderwijs de leraar in het registervoorportaal is opgenomen. Het bevoegd gezag van een leraar heeft toegang tot de overige gegevens van deze leraar in het registervoorportaal. Deze gegevens kunnen overigens nog wel bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader worden gespecificeerd. Net als bij het lerarenregister kunnen de gegevens van een leraar die door een ieder wordt opgezocht, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden aangevuld. De leraar heeft toegang tot over hem opgenomen en bewaarde gegevens zodat leraren in het registervoorportaal inzicht hebben in de persoonsgegevens die over hen zijn geregistreerd en bewaard. Verder kunnen geaggregeerde gegevens worden geleverd aan de Minister voor beleidsvorming en aan de inspectie voor hun toezichtstaken.

Artikel 38u van de WPO, 38u van de WEC, 41t van de WVO en 4.4.20 van de WEB

Mogelijk zijn er leraren op onjuiste gronden benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming voor het onderwijs dat zij geven en wordt dat pas duidelijk op het moment dat een leraar wordt ingeschreven in het lerarenregister. Deze situatie kan bijvoorbeeld voorkomen bij de invoering van het lerarenregister en het registervoorportaal. Maar ook na invoering van het lerarenregister en registervoorportaal kan blijken dat het bevoegd gezag de leraar op een onjuiste grondslag heeft benoemd. Een leraar die mogelijk al jaren het betreffende onderwijs geeft, beschikt mogelijk niet over de juiste stukken om te worden benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming. Deze leraar kan mogelijk niet meer voldoen aan de vereisten voor zij-instroom in het beroep of aan de vereisten die gesteld worden aan een leraar die ingezet wordt voor een ander vak. De genoemde periode kan bijvoorbeeld al verstreken zijn. Om te voorkomen dat deze leraren niet kunnen worden opgenomen in het lerarenregister of het registervoorportaal, worden deze leraren in beginsel in het registervoorportaal geplaatst.

De bepaling vormt overigens geen uitzondering op de geregelde benoemingsbepalingen. De onrechtmatige benoeming of tewerkstelling zonder benoeming wordt niet door toepassing van deze bepaling opgeheven. In het eerste lid wordt alleen geregeld dat de leraar in deze situatie voor maximaal vier jaar wordt opgenomen in het registervoorportaal. Hiermee worden de gevolgen van de onjuiste benoeming voor de leraar beperkt. Indien blijkt dat een leraar op onjuiste gronden is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming, dan zal deze situatie moeten worden hersteld. Dat kan bijvoorbeeld doordat de leraar het benodigde getuigschrift haalt. Het bevoegd gezag stelt de leraar hiertoe in de gelegenheid door voor deze leraar voldoende tijd en geld vrij te maken. Indien de leraar na vier jaar nog niet in het lerarenregister kan worden opgenomen voor het betreffende onderwijs dat hij geeft, wordt hij verwijderd uit het registervoorportaal.

In artikel 4.4.20 van de WEB wordt in het derde lid een bepaling voorgesteld in geval een docent voor een geschiktheidsverklaring in aanmerking komt, maar die nog niet heeft ontvangen van het bevoegd gezag. De docent heeft dan tot drie maanden na inschrijving in het lerarenregister de tijd om het betreffende bevoegd gezag te verzoeken om afgifte van de geschiktheidsverklaring. Indien het bevoegd gezag vervolgens niet binnen een maand aan het verzoek tegemoet komt, dan kan de docent zelf zorgen voor opname in het lerarenregister of in het registervoorportaal door aan te tonen dat hij gelet op artikel 4.2.4 van de WEB aan de vereisten van een

geschiktheidsverklaring voldoet. Hiermee verschilt de bepaling van de correctie op verzoek, omdat in dat geval het bevoegd gezag deze beoordeling maakt. Een docent die in het bezit is van een getuigschrift als bedoeld in artikel 7a.4 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, komt in het lerarenregister, de overige docenten die in aanmerking komen voor een geschiktheidsverklaring, komen in het registervoorportaal. Overigens zal de docent zelf gegevens over de instelling en gegevens over de benoeming of tewerkstelling zonder benoeming moeten aanleveren.

De artikelen 38v van de WPO, 38v van de WEC, 41u van de WVO en 4.4.21 van de WEB

Door middel van de schakelbepaling worden de bepalingen van het lerarenregister over het beheer van het register, de verantwoordelijkheid voor het register, de functionaris voor de gegevensbescherming, autorisatie, de gegevens uit de basisregistratie personen, het opnemen van gegevens in het register en de correctie op verzoek van overeenkomstige toepassing op het lerarenregister.

Artikel V Evaluatiebepaling

Op grond van deze bepaling wordt het wetsvoorstel zes jaar na inwerkingtreding geëvalueerd. Bij de evaluatie zullen de doeltreffendheid en effectiviteit van de wet in de praktijk centraal staan.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker